

PREFET DU MORBIHAN

Direction départementale des territoires et de la mer du Morbihan

Service Urbanisme et Habitat Unité Urbanisme Aménagement Ouest

Affaire suivie par : Gilbert Lemonnier

Tél.: 02 97 68 12 27

Mél: gilbert.lemonnier@morbihan.gouv.fr

Objet : Avis sur le projet de PLU arrêté de

SAINT PIERRE QUIBERON

Réf: SUH/UAO/DF

PJ: 1 tableau des zones de protection archéologique

- 1 carte de localisation des zones de protection

demandées au titre de l'archéologie

- 3 extraits de carte « espaces proches »
- 4 extraits de carte « bande des 100 m »
- 1 plan et 1 tableau des servitudes
- 1 plan du conservatoire du littoral
- circulaire Xynthia
- tableau d'application de l'article R 111-2
- cartes de submersion marine
- carte de limite du DPM au droit du camping municipal de Penthièvre

Vannes, le 3 0 DEC. 2016 Le préfet du Morbihan à Madame le maire de Saint Pierre Quiberon 70 rue du Docteur Le Gall 56510 SAINT PIERRE QUIBERON



Vous m'avez transmis, pour avis, le projet de PLU de votre commune arrêté par délibération du conseil municipal du 16 septembre 2016, reçu dans mes services le 3 octobre 2016.

Ce projet appelle de ma part des observations concernant la légalité et la sécurité juridique du document et des conseils et recommandations qui peuvent vous permettre de compléter l'argumentaire relatif aux orientations qui fondent le projet de territoire communal.

I - Observations concernant la légalité et la sécurité juridique du document

Ces observations doivent vous conduire à modifier le document afin qu'il respecte la réglementation en vigueur.

A – Prise en compte de la loi Littoral

Extension d'urbanisation (article L121-8, 10 & 11 ; ex L146-4-1)

Le rapport de présentation ne contient pas d'élément de nature à justifier de la continuité de l'urbanisation entre l'agglomération du bourg de St Pierre Quiberon et le secteur de Kergroix. En l'absence de cette justification, ce secteur peut être qualifié de secteur urbanisé où les densifications sont admises, mais pour lequel les extensions d'urbanisation ainsi qu'une partie de la zone d'activité UL présentent une fragilité juridique.

Adresse: Place du général de Gaulle – BP 501 – 56019 Vannes Cedex Standard: 02 97 54 84 00 – Courriel: prefecture@morbihan.gouv.fr

Accueil du public : du lundi au vendredi de 9 h à 11 h 30 et de 14 h à 16 h 30 ou sur rendez-vous

Site internet: www.morbihan.gouv.fr

Le PLU arrêté fait état des secteurs urbanisés de Kervihan, de Kerboulevin et de Penthièvre-sud.

Les 2 premiers étant inscrits en zone Aa, ils ne peuvent pas être considérés comme des secteurs urbanisés ou les constructions sont possibles.

Pour ce qui concerne Penthièvre-Sud, zoné en Ut, au regard de la jurisprudence actuelle de la loi littoral, ce secteur constitue une zone d'urbanisation diffuse dans lesquelles aucune construction nouvelle ne saurait être autorisée, seules les extensions limitées de constructions existantes étant admises (Theix - CAA du 26/10/2012; Baden - CAA du 28/06/2013; l'Île aux Moines - CAA du 29/11/2013; Arzon - CAA du 28/03/2014 & 01/06/2015; Larmor-Baden - CAA du 11/05/2015; Plouhinec - jugement TA 13/11/2015).

Espaces proches du rivage (article L121-13 ; ex L146-4-II)

Au regard des critères de la loi littoral, à savoir la distance au rivage, le caractère urbanisé ou non de la zone et la co-visibilité entre cette zone et la mer, (voire sans co-visibilité en référence à l'arrêt de la CAA Nantes 30/09/2011 – commune d'Arzon), la limite des espaces proches du rivage présentée dans le projet de PLU ne correspond pas à la jurisprudence actuelle, notamment pour les secteurs suivants (extraits de plan ci-joints) : Kerhostin-ouest; Portivy-sud; Kergroix; Kerbougnec; Kermahé; Keraude-nord

Le règlement écrit de la zone 1AUL située au sud du Petit Rohu ne fixe pas de coefficient d'emprise au sol alors qu'en espace proche du rivage, l'extension de l'urbanisation doit être limitée.

Par ailleurs, le règlement et le rapport de présentation ne mentionnent pas que l'urbanisation de la zone 2AUi située au sud du secteur de Portivy doit se réaliser en fonction de la densité et de la hauteur du quartier environnant, en conformité avec la jurisprudence et le respect de l'article L123-13.

Bande des 100 mètres (articles L121-16, 17 & 19; ex L146-4-III)

Ni le règlement graphique ni le règlement écrit ne font mention de l'inconstructibilité des espaces non urbanisés de la bande des cent mètres dans les secteurs Uaa, Uab, Ub1, Ub2, Ub3, Ub4 et Uv (cf extraits de plan ci-joints).

Le règlement de la zone 2AUh (au sud de Kerbougnec) ne comporte pas de mention relative à l'interdiction de construction dans la bande littorale des 100 mètres en dehors des espaces urbanisés.

Préservation des espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques (articles L121-23, 24, 25,26 & 50 ; ex L146-6)

<u>L'identification et la délimitation du périmètre des espaces devant être protégés au titre de l'article L146-6</u> du code de l'urbanisme ont été réalisées par l'Etat après étude et ont été notifiées par le Préfet à la commune sur un plan au 1/10000 le 6 octobre 1994.

L'argumentation du rapport de présentation du PLU, fondée sur les dispositions de l'article R121-4, ne fait pas état de l'augmentation du périmètre Nds de certains secteurs de la commune, notamment au sud-ouest de Kergroix et au nord du secteur du Petit Rohu.

Une partie de la zone Aa (polygone rouge) impacte un habitat côtier d'intérêt communautaire identifié en continuité de tout le massif dunaire situé au nord-ouest, à l'ouest et au sud-ouest. Bien que non classé en Natura 2000, cet espace a vocation à être protégé au titre des espaces remarquables issus de la « loi littoral » et ce d'autant plus que le règlement affecté à ce zonage permet notamment des constructions agricoles. Ce zonage ne répond donc pas aux obligations de l'article L.414-4 du code de l'environnement.



Dans le même sens, au niveau de l'isthme de Penthièvre, des terrains situés dans le périmètre du site classé à l'étude, sont classés en zone Na et Nm (polygone rouge) et impactent des habitats côtiers d'intérêt communautaire identifiés en continuité de tout le massif dunaire (dunes grises des côtes atlantiques ou dunes mobiles du cordon atlantique). Ces terrains en partie classés en Natura 2000 ont vocation à être protégés au titre des espaces remarquables issus de la « loi littoral » et ce d'autant plus que les règlements affectés à ces zonages permettent notamment des constructions. Ces zonages ne répondent donc pas aux obligations de l'article L.414-4 du code de l'environnement.



Une zone 2Aui est créée côté ouest (zone n° 3 page 172 du rapport de présentation - polygone rouge). Elle jouxte une zone Natura 2000 ; l'évaluation des incidences ne peut donc pas se contenter des indications de la page 178 du rapport de présentation précisant que « l'impact de l'urbanisation de ce secteur sur les espaces Natura 2000 semble toutefois limité du fait de l'imbrication de ce secteur dans le tissu urbanisé actuel ». Il convient donc de compléter le dossier de la démarche complète d'évaluation des incidences.



Espaces Boisés Classés (article L121-27, ex L146-6)

Le projet de classement des EBC a reçu l'avis favorable avec prescriptions et recommandations de la CDNPS du 09/11/2016. Les périmètres des EBC validés par la CDNPS devront être strictement repris dans le document graphique.

Zonage de la mer

Le PLU arrêté ne comporte sur sa partie maritime que trois zonages Up correspondant au secteur d'activités portuaires.

Or, aux termes d'une jurisprudence constante (en ce sens CAA de Nantes - 10 octobre 2014 requête n° 13NT 00220 - commune de Saint Philibert), le document d'urbanisme doit couvrir l'ensemble du territoire de la commune, y compris le domaine public maritime du territoire communal. Ce zonage peut être du type N, ou Ns, lorsque existe une protection.

Le règlement de ces zones ne devra indiquer et autoriser les activités compatibles avec la vocation du domaine public maritime, telles qu'elles figurent aux articles L2124-1 à L2124-5 du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP).

B-Préservation des milieux

Compatibilité avec les politiques de protection des milieux naturels et de la biodiversité

Protection des espaces du conservatoire du littoral (avis conservatoire) : à Kergroix, les parcelles cadastrées AZ N° 574 et 575 sont classées en zone U. S'agissant de terrains propriété du conservatoire du littoral, ce classement est incompatible avec le statut foncier de ces parcelles. De plus, actuellement à usage d'aires de stationnement au profit des visiteurs du site naturel, il n'est pas concevable que ces espaces puissent être affectés à un autre usage.

La trame verte et bleue

Le code de l'environnement (article L.371-3) précise que les collectivités doivent prendre en compte le schéma régional de cohérence écologique dans leurs documents de planification.

Des points de fragmentation de la trame verte et bleue sont identifiés, mais le dossier ne présente pas les mesures réglementaires à mettre en œuvre pour les résorber. D'une façon générale, il devra être expliqué en quoi les choix retenus en matière de règlement graphique notamment, assurent une amélioration du fonctionnement du maillage écologique.

Compatibilité avec les politiques de protection et de gestion de la ressource en eau

Pour le traitement des eaux pluviales, la commune a réalisé un schéma directeur d'assainissement des eaux pluviales au cours de l'année 2013. Ce schéma a été réalisé par le bureau d'études IRH. Il est annexé au PLU (pièce 5.2.c.1). Le règlement énumère des dispositions précises pour les zones Uaa, Uab et Uac.

Toutefois, en application de l'article L.2224-10 du code général des collectivités territoriales, les communes doivent délimiter :

- les zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols et pour assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement ;
- les zones où il est nécessaire de prévoir des installations pour assurer la collecte, le stockage éventuel et, en tant que de besoin, le traitement des eaux pluviales et de ruissellement, lorsque la pollution qu'elles apportent au milieu aquatique risque de nuire gravement à l'efficacité des dispositifs d'assainissement.

Le plan de zonage d'assainissement des eaux pluviales n'est pas annexé au PLU.

C – Etude de mutualisation des stationnements

L'étude de mutualisation des stationnements, introduite par la loi ALUR, ne figure pas au document, conformément à l'article L 151-4 du code de l'urbanisme.

D - Prise en compte des zones de protection demandées au titre de l'archéologie

Ces zones sont répertoriées dans un tableau qui mentionne, pour chacune d'entre elles, son numéro, la nature des protections demandées, les références cadastrales des parcelles constituant chaque zone et le ou les sites archéologiques concernés.

Ce tableau devra être intégré au rapport de présentation, précisant le patrimoine archéologique actuellement connu dans la commune.

Les zones devront être reportées sur le document graphique du règlement du PLU, avec en rappel leur numéro qui leur sert d'identifiant. Un dispositif graphique sera choisi pour distinguer la nature de ces zones.

E - Prise en compte du risque submersion

La circulaire Xinthia, les cartes de submersion marine ainsi que le tableau d'application de l'article R111-2 figurent en annexe du PLU. Toutefois, le règlement écrit ne les reprend pas. Le règlement devra être complété en ce sens.

F – Modifications réglementaires à apporter au règlement écrit

Zone Ua – page 21 - Article Ua 11; Zone Ub – page 30 – Article Ub 11: les formulations de cet article interdisent l'utilisation de certains matériaux. Ces dispositions contreviennent à l'article L111-16 du code de l'urbanisme qui stipule que seul l'aspect des constructions peut être réglementé.

Il convient de rectifier cette rédaction ainsi que celle du cahier de « prescriptions architecturales » qui pourra être qualifié de « recommandations architecturales » et les références à ces recommandations.

Zone A – page 77: les changements de destinations doivent être repérés sur le règlement graphique et nécessitent l'avis de la commission départementale de préservation des espaces naturels agricoles et forestiers (CDPENAF). Ces précisions doivent aussi être indiquées dans l'alinéa concerné.

Zone N - page 86 et 89 - Emprise: contrairement aux dispositions de l'article L 151-12 du code de l'urbanisme qui limitent les extensions de bâtiments existants en zone N aux seuls bâtiments d'habitation, le règlement écrit du projet de PLU ouvre cette possibilité à tout type de construction.

S'agissant des changements de destination, le PLU omet de préciser qu'ils ne sont possibles, que si le bâtiment est repéré au règlement graphique et après l'avis de la CDNPS (articles L 151-11 et R 151-35 du code de l'urbanisme).

II – Conseils et recommandations

Ces observations doivent vous conduire à compléter la justification et l'argumentaire relatifs aux orientations qui fondent le projet de territoire communal.

A – Prise en compte de la loi Littoral

Capacité d'accueil (article L121-21; ex L146-2)

Le PLU affiche les principes de la loi et propose une appréciation de l'évolution globale en termes d'usagers, de surface de plancher et d'emprise urbanisée. Les mesures compensatoires concernant les réseaux ou équipements pourront faire l'objet d'une analyse plus fine.

Espaces proches du rivage (article L121-13 ; ex L146-4-II)

Le rapport de présentation ne justifie pas de manière argumentée, compte tenu de son importance, le périmètre retenu pour les espaces proches du rivage du secteur de Portivy.

Bande des 100 mètres (articles L121-16, 17 & 19; ex L146-4-III)

Pour la zone 2AUh, le règlement gagnerait en lisibilité en étant complété par la rédaction suivante :

« Hors espace urbanisé de la bande littorale des 100 mètres, les constructions, extensions de construction existante, installations ou changements de destination sont interdits. Cette interdiction ne s'applique pas aux bâtiments nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau et notamment à l'atterrage des canalisations et à leurs jonctions nécessaires à l'exercice des missions de service public ».

Zones Up

Le rapport de présentation précise «que la délimitation des zones Up englobe les constructions liées et nécessaires aux emprises portuaires, mais aussi aux périmètres autorisés des zones de mouillages » et « qu'elle englobe donc les zones de mouillage de Portivy, Port d'Orange et Petit Rohu ».

Cependant, le support graphique indique uniquement en zonage Up, le périmètre du Port d'Orange et de Portivy (sans zone de mouillage) et apparaît au niveau de Beg Rohu une zone Up, ne s'appuyant, ni sur un périmètre portuaire, ni sur une zone de mouillage.

Afin d'assurer la cohérence entre les pièces du PLU, il est recommandé que :

- les zones Up se limitent aux zones portuaires (DPM artificiel), les zones de mouillages étant sur le DPM naturel et potentiellement évolutives,
- que la création d'une zone Up au Petit Rohu soit justifiée (elle ne figurait pas sur le document graphique du PLU arrêté le 7/03/2014),
- que la zone Up au Beg Rohu soit justifiée ou supprimée.

La zone NLc1 (Penthièvre)

Une partie importante de la zone NLc1 (camping municipal de Penthièvre) fait l'objet d'une présomption d'appartenance au domaine public maritime (cf plan joint). Une réflexion pour une relocalisation de cet équipement pourrait être menée.

B – Préservation des milieux naturels et agricoles

Compatibilité avec les politiques de protection des milieux naturels et de la biodiversité

Les projets de réorganisation des stationnements aux abords de l'emprise militaire de Kergroix, affectés au conservatoire du littoral, et le transfert du stationnement situé à Fot Pigeon et Port Bara, sur le hangar qui sera démoli (voir plan joint) auraient pu faire l'objet d'un classement spécifique pour faciliter leur mise œuvre, qui par ailleurs profitera à la requalification paysagère de la frange côtière.

Objectifs en matière de consommation de l'espace

Le rapport de présentation, en page 193, affiche une production de logements de 50 % en densification du tissu urbain et de 50 % en opérations d'extension urbaine, en rapport avec les objectifs du PADD. Néanmoins, le PADD, en page 4, alinéa 3, affiche une production de logements de 70 % en densification du tissu urbain et de 30 % en opérations d'extension urbaine.

Ces différences conduisent à une incohérence dans l'affichage des objectifs de la commune.

Méthode utilisée pour évaluer les effets du PLU

L'article R.123-2-1-5° du code de l'urbanisme indique que les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement, doivent être présentées et rappellent que le plan fera l'objet d'une analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de son approbation.

Le PLU propose une série d'indicateurs environnementaux. Il resterait cependant à définir la fréquence des suivis, à déterminer les acteurs intervenant pour les réaliser et eu égard à la situation de la commune au sein d'un espace écologique de grande valeur et aux choix d'aménagement de la collectivité à définir un indicateur directement lié à l'état d'espèces animales d'intérêt communautaire par exemple.

Pour l'ensemble des indicateurs, un premier recueil des données sera effectué dès l'approbation du PLU, afin d'établir un « point zéro » à partir duquel pourront être mesurés les effets de son application.

C - Règlement écrit

Zone UI - Page 33

La zone UI est destinée aux activités commerciales, artisanales et industrielles, alors que l'article UI1 interdit « ...les bureaux, **commerces**, services... ».

D - Prise en compte de la protection de l'environnement

Assainissement non collectif

Certaines installations d'assainissement non collectif, comme l'indiquent les profils de vulnérabilité des plages, sont susceptibles de contaminer certaines zones de baignade. Il aurait été judicieux de pointer ces installations à risque.

Schéma directeur des eaux pluviales

Le schéma directeur des eaux pluviales élaboré en 2013, ne correspond pas aux nouvelles politiques d'urbanisation du PLU arrêté ; il conviendrait de l'actualiser.

Incidence du PLU sur l'environnement

La commune déclare neuf zones de baignades en mer qui font l'objet d'un contrôle sanitaire durant la saison estivale. Le rapport fait mention de la qualité bactériologique de ces lieux de baignades, mais n'aborde pas les profils de vulnérabilité de ces plages établis en 2011. Ces profils recensent les différentes sources de pollution susceptibles de nuire à la qualité bactériologique de l'eau.

A l'échelle du territoire, l'évaluation environnementale aurait dû faire apparaître toutes ces sources potentielles de pollution diffuses ou ponctuelles.

E - Le tourisme et les déplacements

Les activités touristiques pourtant bien présentes sur la commune et évoquées dans le rapport de présentation, n'ont pas été prises en compte dans les déplacements et comme facteurs déterminants de la vie locale. Les déplacements eux-mêmes avec le volet sécurité routière, notamment aux abords de la RD 768, ne sont pas traités dans le PLU.

F-Autres observations

Règlement écrit

Le règlement des zones A et N pour l'extension des habitations, prévoit que cette extension soit proportionnelle à l'emprise au sol des bâtiments existants. La doctrine départementale préconise une limitation à 30 m² afin d'être en cohérence avec la jurisprudence en la matière.

Orientations d'Aménagement et de Programmation

Les orientations relatives aux énergies renouvelables, à la gestion des eaux pluviales et à l'éco-construction, devraient être abordées dans l'OAP du secteur 1AUP.

La numérisation des documents d'urbanisme

L'ordonnance 2013-1184 du 19 décembre 2013 relative à l'amélioration des conditions d'accès aux documents d'urbanisme et aux servitudes d'utilité publique, fixe les modalités de la numérisation obligatoire au format CNIG et précise que les collectivités locales sont tenues de mettre en ligne leurs documents d'urbanisme après révision ou élaboration. Le Géoportail de l'urbanisme, sur lequel les publications seront obligatoires au 1^{er} janvier 2020, permet dès à présent cette mise en ligne.

CONCLUSION

J'émets un avis favorable au projet de PLU, sous réserve de la prise en compte des observations énoncées au I du présent avis avant approbation.

Par ailleurs, je vous invite à analyser les éléments présentés au II, qui permettront, si vous les retenez, de compléter ou justifier les éléments de votre projet.

Le projet de PLU, accompagné du présent avis, pourra être soumis à enquête publique selon la procédure adéquate.

Le préfet

ANNEXE

LISIBILITE DES DOCUMENTS

A - Règlement écrit

- Page 8 point de référence pour le calcul des hauteurs difficile à appliquer pour l'instruction ADS (pièce non obligatoire du PC d'une part et difficulté pour construction ne s'inscrivant pas dans un rectangle).
- Page 6 le maintien des règlements de lotissement au-delà des 10 ans a été supprimé par la loi ALUR
- Page 9 remplacer dépendances par annexes ; cette remarque vaut pour tous les articles 1 des différentes zones.
- Page 10 définition d'abri de jardin : construction en maçonnerie admise mais pas de fondations ? à préciser.

Il est à noter que l'abri de jardin est considéré comme annexe.

- Page 11 date de la délibération pour les clôtures à indiquer.
- Page 13 camping-caravaning possible sur parcelles privées : même en espaces remarquables NDS semble difficilement acceptable.

Page 17

- . UA2 secteur Uac : point ne pouvant être vérifié dans le PC (déclaratif).
- . UA8 : la rédaction paraît compliquée.
- Page 22 qu'est-ce qu'un appentis de jardin (petit bâtiment accolé à un mur ?) à préciser.
- Page 31 article Ub 15- L'inventaire annexé au règlement évoqué ne figure pas dans les pièces du PLU arrêté.

Zones AUL – 1AUL2

Le stationnement de moins de 3 mois n'est pas soumis à déclaration préalable au titre du code de l'urbanisme ; la déclaration en mairie évoquée à l'article 1AUL 2 ne relève pas du CU.

Le dernier § devrait être déplacé à l'article 1AUL4 Réseaux ; revoir cet art 4 qui laisse la possibilité d'un assainissement non collectif en contradiction avec le § de l'article 2.

Zone N

- page 84 : il est fait référence à l'article A2 au lieu de N2.
- page 85 Article N1: la référence n'est plus ISDI mais ICPE.

Zone UT:

- Page 46:
- UT 1 : il convient de vérifier s'il ne faudrait pas retirer les : « autre que ces », « non directement liées » et « autres destinations autres » dans les alinéas 2,10,11 et 12 pour éviter la contradiction avec les seules autorisations admises par l'article Ut2.
 - UT2 : ne faut-il pas préciser sans changement de destination ?
- <u>Page 48</u> manque la fin de la dernière phrase (thème couverture)

Pour la zone NDS, il serait plus simple de renvoyer à l'article R 121-5.

B - Règlement graphique

Il faudra, pour une meilleure compréhension du document, indiquer le nom des lieux-dits, ainsi que le nom des deux communes limitrophes.

C - Rapport de présentation

Le rapport de présentation cite le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) comme actuellement en cours de réalisation en Bretagne (p. 94). Le SCRE est adopté depuis le 02 novembre 2015.

Il pourrait être ajouté qu'en sites Natura 2000, des aménagements, documents de planification, programmes ou projets sont soumis à évaluation des incidences, en application de la liste nationale publiée par décret le 9 avril 2010 et complétée par les listes dites locales des projets soumis à évaluation d'incidences du 18 mai 2011 (préfet de région), du 24 juin 2011 (préfet de l'atlantique) et du 1^{er} décembre 2014 (préfet de région instituant la liste de projets soumis au régime propre Natura 2000).