



PRÉFET DE LA CHARENTE-MARITIME

Direction départementale
des Territoires et de la Mer

Service Direction

La Rochelle, le

19 AOUT 2019

Le Préfet de la Charente-Maritime

à

Monsieur le Président de la Communauté
de Communes de l'Île de Ré**OBJET** : Avis de synthèse de L'État sur le PLUi arrêté

Conformément aux dispositions de l'article L153-16 du code de l'urbanisme, vous m'avez soumis pour avis le plan local d'urbanisme inter-communal arrêté par délibération du conseil communautaire en date du 16 mai 2019 et transmis à mes services le 20 mai 2019.

La construction de ce document à l'échelle des 10 communes de l'Île de Ré représente un travail conséquent au sein du conseil communautaire visant à un développement équilibré du territoire rétais. La dimension intercommunale du projet aurait cependant pu être davantage développée pour intégrer une réflexion communautaire sur les zones d'activités, réduire les zones de regroupement agricole surdimensionnées, corriger des incohérences de zonage à la limite entre deux communes...

Les études diagnostiques sont de bonne qualité, à l'exception de l'étude de densification et de mutation des espaces bâtis (cf. ci-après). En matière de préservation de l'environnement rétais, l'état initial de l'environnement a été bien appréhendé, les zones humides et la trame verte et bleue correctement identifiées et les zones Natura 2000 bénéficient d'un classement protecteur en espaces remarquables.

Le paysage urbain fait également l'objet de bonnes intentions patrimoniales dans le PADD qui se traduisent par un carnet de recommandations de bonne facture.

L'analyse du projet de PLUi me conduit à formuler plus particulièrement les réserves suivantes :

➤ L'étude de densification et de mutation des espaces bâtis, rendue obligatoire par l'article L151-4 du code de l'urbanisme, est inexploitable car menée sur des bases erronées et non aboutie en n'évaluant pas le nombre de logements potentiels dans les espaces bâtis. Je la considère donc comme manquante dans le projet de PLUi. Elle doit être intégralement reprise pour répondre aux attendus du code de l'urbanisme.

Les besoins de consommation foncière en extension de l'urbanisation existante affichés au PLUi ne trouvent d'ailleurs pas, du fait de l'absence de l'étude de densification, de justifications dans le document.

➤ Je partage la volonté affichée dans le PADD de conforter une population permanente sur le territoire rétais en mesure de garantir une dynamique des communes tout au long de l'année. Je souscris également à l'objectif de mixité sociale que vous avez fixé en conséquence. Cet objectif ambitieux en matière de logements locatifs sociaux (LLS) doit cependant trouver une traduction plus complète dans le règlement écrit pour être effectif : les OAP sectorielles doivent être complétées pour imposer systématiquement une seule opération d'ensemble (article R151-20 du CU) et un pourcentage significatif de LLS. De plus, le règlement général doit être rectifié pour définir un pourcentage aussi ambitieux de LLS en zone AU qu'en zone U, soit 50 % de LLS.

➤ La loi Littoral a été insuffisamment prise en compte dans le projet de PLUi. Si les agglomérations et les villages ont bien été identifiés, le règlement du PLUi ne fait pas mention de toutes les dispositions de la loi, laissant ainsi entrevoir des possibilités de construction ou d'aménagement qui ne sont pas effectives au regard de la loi. La bande des 100 mètres, comme les espaces proches du rivage n'ont pas été représentés graphiquement, ni justifiés. Le projet de PLUi doit donc impérativement être modifié pour intégrer toutes les dispositions de la loi Littoral dans le règlement et supprimer le pastillage dans les espaces remarquables Ar.

➤ Comme indiqué dans mon courrier du 12 février 2019, une zone d'intérêt stratégique (ZIS) au titre des risques sur le secteur du Moulin Rouge, classé actuellement en zone rouge inconstructible du PPRN, n'est pas envisageable, même à terme. Le classement en 2AUrn de ce secteur doit donc être supprimé.

➤ Parallèlement à la procédure de PLUi, vous avez sollicité des autorisations pour des demandes de dérogations au principe d'urbanisation limitée en l'absence de SCOT prévu par l'article L142-4 du Code de l'Urbanisme. Mes décisions vous seront notifiées par courrier séparé. Il devra être tenu compte de la teneur de ces décisions (refus ou accords avec réserve) dans le document d'urbanisme qui sera approuvé.

Sous réserve de la prise en compte de ces cinq remarques, j'émet un avis favorable au plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté de communes de l'île de Ré.

Vous trouverez également ci-joint l'ensemble des observations que ce projet appelle de ma part que je vous invite à prendre en considération. Les remarques présentées dans le présent courrier y sont aussi explicitées.

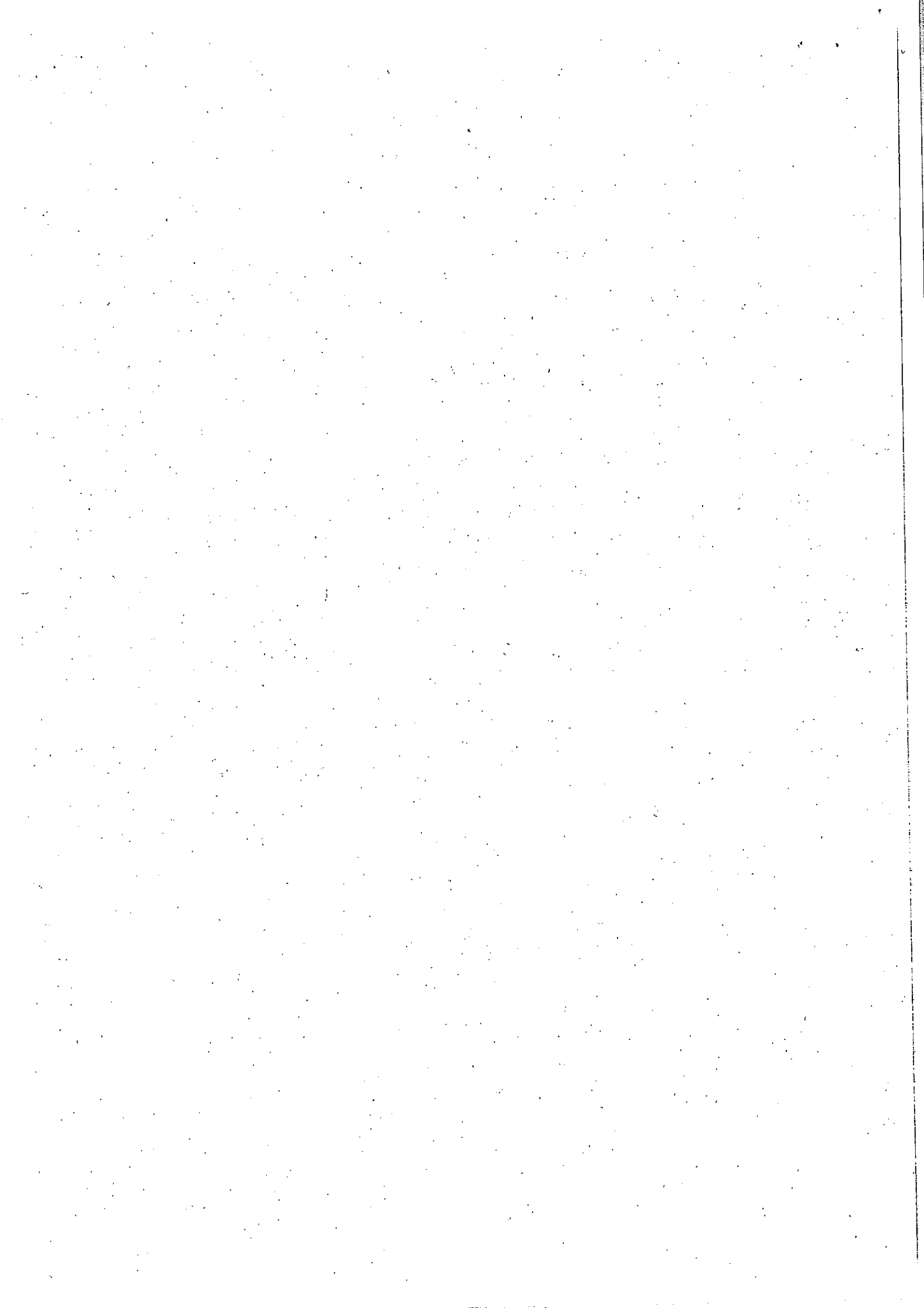
Enfin, je vous rappelle que l'absence de délimitation des espaces proches du rivage et de justification du caractère limité de l'extension de l'urbanisation au sein de ces espaces aura pour conséquence que toute autorisation d'urbanisme, dans les espaces susceptibles d'être concernés, devra impérativement faire l'objet d'un accord préfectoral, après avis de la CDNPS.

Je vous informe que j'apporterai une attention particulière à la prise en compte effective des cinq remarques listées dans ce courrier, à l'occasion du contrôle de légalité sur le document approuvé.

Le Préfet,

Pour le Préfet
Le Secrétaire Général

Pierre-Emmanuel PORTHERET



Plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté de communes de l'île de Ré

Avis de synthèse des services de l'Etat sur le projet arrêté

L'élaboration du PLUI de la communauté de communes de l'île de Ré a été prescrite par délibération le 17 décembre 2015. Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) a été débattu en conseil communautaire le 23 mars 2017, puis il a été débattu à nouveau le 7 février 2019. Le projet a été arrêté par délibération du 16 mai 2019 et transmis en préfecture le 20 mai 2019.

L'avis de synthèse des services de l'Etat exposé ci-après porte sur le respect, par le PLUI, des attendus normatifs, tant sur la forme que sur le fond. Il apprécie le niveau d'intégration des politiques publiques avec lesquelles le projet doit nécessairement composer et la justification des choix retenus.

Si le diagnostic et le PADD ont fait l'objet de réunions des personnes publiques associées (PPA) de manière détaillée, la partie réglementaire du PLUI a été présentée très globalement lors de la réunion de PPA du 13 mai et n'a véritablement été portée à la connaissance des services de l'Etat qu'au stade de l'arrêt de projet.

1 - Adéquation entre le projet de développement et l'objectif de gestion économe de l'espace

Le projet démographique retenu table sur une augmentation annuelle moyenne de la population de 0,9 % entre 2015 et 2030, soit environ 160 habitants supplémentaires par an, de manière à atteindre 20 000 habitants en 2030.

Si le PLUI fournit bien le nombre d'habitants supplémentaires attendus et la taille moyenne des ménages, il omet de corréler ces valeurs avec le nombre de logements à construire, qu'il évalue à 400 logements par an au minimum, et avec le foncier à mobiliser, pour lequel il évalue à 387 ha les surfaces potentiellement densifiables au sein de l'enveloppe bâtie et à 28 ha le besoin d'extension de l'enveloppe bâtie. Le PLUI distingue les superficies dédiées à l'habitat de celles qui sont dédiées à l'activité économique dans les orientations d'aménagement et d'orientation (OAP), mais pas dans les réserves foncières zonées 2AU, ni dans les zones urbaines ne faisant pas l'objet d'OAP.

Le lien entre la population supplémentaire attendue, le nombre de logements à construire dans l'enveloppe urbaine et le solde restant à construire en extension de l'urbanisation existante aurait dû être détaillé dans le PADD ou bien dans le rapport de présentation.

Par ailleurs, la méthode employée pour identifier le point mort est empirique. Le point mort a été évalué sur la base du constat 2009-2015 pendant lequel il a été observé simultanément une décroissance de la population et une augmentation du nombre de logements. La méthode traditionnelle consiste à analyser le renouvellement du parc immobilier, l'évolution de la taille moyenne des ménages, du nombre de logements vacants, de la transformation de résidences principales en résidences secondaires et de résidences secondaires en résidences principales.

1.1. Analyse de la consommation foncière des 10 dernières années

Aux termes de l'article L.151-4 du code de l'urbanisme, "le rapport de présentation du PLUI comporte une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du document".

Cette étude, dont la méthodologie d'élaboration est claire, fait état, pour la période de 2006 à 2018 (soit 12 ans), d'une consommation foncière de 102 hectares, dont 9 % concernaient des espaces agricoles et forestiers, 56 % des espaces naturels enclavés dans le tissu urbain et 35 % des espaces naturels situés en frange urbaine. Ces 102 hectares consommés sont ventilés par commune et la vocation des espaces consommés est fournie : il s'agit à 89 % de superficies consommées pour l'habitat.

Ramenée à 10 ans, cette consommation foncière s'établit à 85,6 ha.

1.2. Analyse de la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis

L'article L.151-4 du code de l'urbanisme énonce que "le rapport de présentation doit comporter une analyse de la capacité de densification ou de mutation de l'ensemble des espaces bâtis."

Une analyse des surfaces mobilisables figure au rapport de présentation, pour l'ensemble des vocations (habitat, économie, équipement). Les parcelles pouvant faire l'objet d'une densification sont repérées par des aplats de couleurs sur une cartographie par commune.

Cette analyse évoque un potentiel mobilisable de 150 ha de parcelles nues, 164 ha de grandes parcelles divisibles, 73 ha de parcelles bâties mutables, soit 387 ha au total. Cet inventaire précise les parcelles situées hors zone de risques (155 ha) et ventile celles qui sont concernées par un risque naturel en plusieurs catégories : constructibles sous conditions, constructibles pour certains usages etc.

Néanmoins, l'analyse de la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis se révèle inexploitable pour les raisons suivantes :

- les parcelles mobilisables sont retenues sur la base des plans d'occupation des sols (POS) alors que le PLUI a fermé certaines des zones concernées. Elles incluent parfois des parcelles situées en zone N inconstructible ;
- l'analyse inclut des parcelles situées en extension urbaine, alors que seules les parcelles en densification doivent être retenues ;
- le gisement foncier brut ne tient pas compte des dispositions du PLUI qui pourraient réduire la constructibilité des parcelles, notamment les dispositions relatives à la préservation du patrimoine végétal ou architectural, comme indiqué dans le rapport de présentation (p. 447) ;
- il n'y a pas eu d'analyse des parcelles mutables. Les espaces affectés à des activités de camping ou à des villages de vacances au sein ou en continuité de l'urbanisation, ainsi que les espaces affectés à des équipements publics, à des activités artisanales ou commerciales ont tous été identifiés comme mutables a priori, sans démonstration fondée sur une analyse approfondie et systématique du potentiel de mutabilité de chacune des parcelles concernées.

Le gisement foncier de 387 ha disponibles à l'intérieur des enveloppes bâties n'est donc pas représentatif de la réalité. Par ailleurs, aucune densité moyenne des espaces densifiables n'a été identifiée et le nombre de logements qui pourraient être construits en densification n'a pas été évalué. C'est également vrai pour le nombre de logements à construire en extension, lorsque les possibilités offertes par la densification ont été épuisées.

Il y a ainsi lieu de considérer que l'analyse de la capacité de densification ou de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, pourtant exigée par le code de l'urbanisme, est manquante dans la mesure où, d'une part, elle est réalisée sur la base d'un raisonnement erroné et, d'autre part, où elle n'est pas complète en n'évaluant pas le nombre de logements possibles.

1.3. Justification, par le rapport de présentation, des objectifs chiffrés de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain fixés par le PADD

L'article L. 151-4 du code de l'urbanisme indique que *"le rapport de présentation doit justifier les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques."*

Avec une ambition de minoration de 20 %, la consommation foncière visée par le PADD s'établit à 68,5 ha au regard de la consommation effective des 10 dernières années, soit une consommation moyenne de 6,85 ha/an.

Le règlement graphique du PLUi prévoit 28 ha d'extensions urbaines (zones 1AU et 2AU). Les superficies des zones U en intensification (estimées à 11 ha par les services de l'Etat) et celles des équipements nouveaux en zone N n'ont pas été évaluées dans le document, alors qu'elles contribuent, elles aussi, à la consommation d'espace. La consommation d'espace n'est pas comptabilisée dans sa globalité et ne peut être comparée avec l'objectif fixé dans le PADD et rappelé ci-dessus.

De plus, aucune justification n'est apportée à ce besoin de consommation d'espace au regard des 387 ha annoncés comme potentiellement mobilisables par densification.

1.4. Cohérence entre les intentions du PADD en matière démographique et les possibilités offertes par le zonage et le règlement

Le PADD affiche un objectif de 20 000 habitants permanents en 2030, ce qui entraîne, selon le projet de PLUi, la nécessité de produire 400 logements par an, dont 227 logements de "point mort". Sur le pas de temps du PLUi, l'objectif de production globale annoncée est donc de 4 000 logements.

Or, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) portant sur les zones U et 1AU à vocation d'habitat conduiront à une production globale qui se situe seulement entre 467 et 536 logements sur la durée du PLUi (estimation des services de l'Etat à partir des informations disponibles), en faisant l'hypothèse que l'opération de démolition reconstruction de logements sociaux prévue à Saint-Martin générera une production nouvelle de 116 logements.

Même en ajoutant les logements qui seront créés dans les zones U sans OAP, les logements prévus à long terme dans les zones 2AU à vocation d'habitat (estimation non précisée par le PLUi, évaluée par les services de l'Etat à 120 logements sur la base d'une densité moyenne de 20 logts/ha), une part de résidences secondaires basculant en résidences principales, il est

manifeste que même le "point mort" évalué à 2 270 logements pour la période du PLUi (227 logements par an) ne pourra pas être atteint. La cohérence avec l'orientation du PADD n'est pas assurée.

Le PADD affiche également une volonté de produire des logements diversifiés afin de répondre à un objectif de mixité sociale, notamment via la production de logements aidés, c'est à dire de logements locatifs sociaux (LLS) et de logements en accession sociale, sachant que seuls ces types de logements permettent de garantir le caractère d'habitat permanent, objectif recherché par le PLUi. Or, cet objectif ambitieux de production de logements sociaux ne se traduit pas pleinement dans le règlement écrit et les OAP.

Au mieux, 286 logements aidés sont prévus dans les OAP, selon une estimation effectuée par les services de l'Etat. Plusieurs OAP habitat ne font mention d'aucun logement social exigible.

Parallèlement, le règlement général prévoit que toute opération d'au moins 4 logements doit contenir 50 % de LLS en zone U et 25 % de LLS en zone AU. Au-delà du fait qu'il est dommageable que les zones AU ne prévoient pas de pourcentage aussi important de LLS que dans les zones U, le règlement du PLUi prévoit que *"les programmes de constructions projetés dans le périmètre d'une OAP seront réalisés dans le cadre d'une ou de plusieurs opérations d'aménagement d'ensemble"*, d'où la possibilité d'échapper aux parts de LLS imposées par le découpage en plusieurs opérations (en-deçà de 4 logements, il n'y a pas de LLS imposé).

Cette disposition visant à ouvrir la possibilité de plusieurs opérations d'ensemble dans une même OAP n'est d'ailleurs pas conforme à l'article R151-20 du code de l'urbanisme. Elle doit donc être supprimée.

Pour être en adéquation avec l'orientation du PADD visant la mixité sociale, il est nécessaire de recourir à des dispositifs plus contraignants, comme des emplacements réservés, des servitudes de mixité sociale ou des OAP plus volontaristes.

2 – Respect des critères de délimitation des zones urbaines, agricoles, naturelles, des réserves foncières et des STECAL

Un tableau des surfaces concernées par les différents types de zonage aurait mérité d'être communiqué. Ce tableau pourrait valablement compléter la carte page 84 de l'évaluation environnementale (rapport de présentation, volume 2).

2.1. Demande de dérogation au principe d'urbanisation limitée en l'absence de SCoT

L'article L.142-4 du code de l'urbanisme énonce que dans les communes où un schéma de cohérence territoriale n'est pas applicable, les zones à urbaniser délimitées après le 1^{er} juillet 2002 ainsi que les zones naturelles, agricoles ou forestières d'un plan local d'urbanisme ou d'un document en tenant lieu ne peuvent pas être ouvertes à l'urbanisation. Toutefois, il peut être dérogé à l'article L.142-4 avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'Etat après avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF).

Un dossier de 39 demandes de dérogation au principe de l'urbanisation limitée en l'absence de SCoT opposable a été transmis à la Préfecture et fait l'objet d'une procédure d'autorisation parallèle. Il concerne 3 catégories : les secteurs artificialisés déjà existants dans les zones

agricoles et naturelles, les campings existants en continuité de l'urbanisation et les extensions de l'urbanisation pour des projets nouveaux.

Les réserves qui accompagnent les autorisations accordées et les refus opposés à ces demandes devront impérativement être prises en compte dans le cadre de l'approbation du PLUI. Ils viennent s'ajouter aux observations formulées ci-dessous en matière de délimitation des zones urbaines, des STECAL, des zones agricoles et naturelles.

2.2. Conditions du classement en zone urbaine

L'article R.151-18 du code de l'urbanisme précise que *"peuvent être classées en zone urbaine les secteurs déjà urbanisés et les secteurs où les équipements publics existants ou en cours de réalisation ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter."*

Le règlement du PLUI indique que les zones U portent *"sur les parties urbanisées de la commune."* Or, l'extension de la Maladrerie à La Flotte est prévue en zone U au PLUI, alors qu'elle est en zone N au POS et qu'elle n'est ni urbanisée, ni équipée. Cette zone doit être classée en zone 1AU, avec une OAP.

La majorité des ports ont été zonés en Up, mais le port de Saint-Martin a été zoné en Ua. Afin de consolider la cohérence intercommunale du document, il est nécessaire que tous les ports fassent l'objet d'un même zonage Up.

Les campings en continuité des agglomérations et des villages au sens de la loi littoral ont été zonés, pour la majorité, en Utc dans leur intégralité. Or, le périmètre de ces campings ne peut pas être assimilé à de la zone urbaine. Seuls leurs secteurs les plus densément bâtis (locaux d'accueil, commerces, sanitaires...) pourraient être intégrés à une zone U lorsqu'ils sont en continuité directe des villages et des agglomérations existants. En effet, les campings ne sont pas assimilés à de l'urbanisation au sens de la loi littoral. Par ailleurs, le règlement de la zone Utc admet les constructions liées au camping et au caravanning sans aucune précision. Il se révèle ainsi contraire aux dispositions de la loi littoral qui interdit les constructions en discontinuité avec les agglomérations et les villages. Dans certains cas, même la bande des 100 mètres incluse dans les périmètres des campings a été zonée en Utc, ce qui là encore est contraire aux dispositions de la loi littoral.

2.3. Absence de délimitation des STECAL par le zonage et le règlement du PLUI

L'article L.151-12 du code de l'urbanisme prévoit que *le règlement peut, à titre exceptionnel, délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels peuvent être autorisées des constructions, des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs destinés à l'habitat des gens du voyage, des résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs....*

Le caractère exceptionnel s'apprécie, entre autres critères, en fonction des caractéristiques du territoire, du type d'urbanisation du secteur, de la distance entre les constructions ou de la desserte par les réseaux ou par les équipements collectifs.

La commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) rend un avis simple sur la délimitation des STECAL. Le projet arrêté du PLUI n'identifie expressément aucun STECAL. Pourtant, la lecture croisée du règlement et des zonages laisse penser qu'ils existent puisque des sous-secteurs A indicés ou N indicés autorisent des constructions. Par exemple, le secteur Nx du Phare des Baleines *« permet les extensions des constructions existantes, à usage de commerces et de services, sous réserve qu'elles soient limitées à 30 m² de surface de plancher maximum, à la date d'approbation du PLUI. Une seule*

extension sera autorisée par sur une même propriété. » Cette liste des STECAL et les surfaces associées auraient dû être fournie.

Les centres équestres font l'objet de sous-secteurs Neq à l'exception du centre des Evières. Le Conseil d'État a considéré que la construction d'une grange, composée de boxes à chevaux, pouvait être regardée comme une construction à usage agricole au sens des dispositions du PLU, eu égard aux activités d'élevage et d'étalement exercées (CE, 24 juillet 2009, commune de Boeschepe, n° 311337). Lorsqu'un centre équestre ne pratique ni l'élevage, ni l'étalement, il doit donc faire l'objet d'un STECAL. Le centre équestre des Evières aurait ainsi dû être classé en STECAL en Neq.

2.4. Délimitation et règlement des zones agricoles

Les terres agricoles de l'île de Ré sont majoritairement protégées, soit par un classement en espace remarquable (Ar) n'admettant que des aménagements légers, soit par un secteur Ap restreignant la constructibilité.

Les agriculteurs de l'île ont fait part d'un besoin de 4 500 m² de bâtiments pour développer leurs activités. C'est pourquoi le PLUI ouvre des zones A qui sont destinées à regrouper les exploitations agricoles ainsi que les installations et constructions nécessaires à l'activité agricole.

Ces zones A sont largement sur-dimensionnées par rapport aux besoins affichés au diagnostic. En effet, selon les estimations des services de l'Etat, le PLUI réserve 27 ha à la zone agricole non indicée. Il conviendrait de réduire la superficie de cette zone A non indicée en cohérence avec le besoin de 4 500 m² de bâtiments agricoles.

Certaines de ces zones A sont situées en espace proche du rivage au sens de la loi littoral. A ce titre, elles ne peuvent pas recevoir d'installations ou de constructions nécessaires à l'activité agricole, en application des dispositions de l'article L. 121-10 du code de l'urbanisme. Ces zones A ne seront donc pas opérantes et doivent être supprimées.

Par ailleurs, une formulation inadéquate se trouve dans le règlement du secteur A (page 277) qui indique que *"Le secteur A est destiné à l'accueil des exploitations agricoles ainsi qu'aux installations et constructions qui leur sont liées"*. Il faudrait remplacer *"qui leur sont liées"* par *"nécessaires à l'activité agricole"* de manière à reprendre la terminologie de l'article L121-10 du code de l'urbanisme qui permet les installations et constructions en discontinuité des villages et agglomérations sous certaines conditions.

Page 283 du règlement, la rédaction de ce paragraphe commun aux secteurs A et Ap prête à confusion. Il laisse croire que des bâtiments de moins de 1 000 m² peuvent être érigés dans le secteur Ap. Ce paragraphe doit être subdivisé en deux parties, par exemple de la manière qui suit :

- Uniquement dans le secteur A, à l'exception des projets de regroupement de plusieurs bâtiments agricoles mutualisés, l'emprise au sol des bâtiments liés et nécessaires à l'exploitation ou à l'activité agricole, sera limitée à 1 000 m² maximum par unité foncière.
- Uniquement dans le secteur Ap, l'emprise au sol des tunnels et des serres de maraîchage sera limitée à 3 000 m² maximum par unité foncière.

Dans les secteurs Ar, Ao, Nr, Ntc, Nth est autorisée la reconstruction à l'identique de bâtiments, dans les conditions définies à l'article L 111-15 du Code de l'Urbanisme, à l'exception des sinistres accidentels issus de la submersion marine. Cette disposition conduit à ne plus pouvoir reconstruire un bâtiment aquacole alors que celui-ci nécessite la proximité

immédiate de l'eau et est donc par nature submersible. Or, le PPR le permet. Il convient donc de la supprimer.

2.5. Délimitation et règlement des zones naturelles

Le règlement du secteur Ne autorise expressément les stations d'épuration des eaux usées, non liées à une opération d'urbanisation nouvelle. Or, les stations d'épuration ne peuvent être construites en discontinuité qu'au terme d'une procédure de dérogation à la loi littoral. Il s'agit d'une dérogation ministérielle qui doit être obtenue avant affichage du droit à construire au PLUI. C'est pourquoi il convient de supprimer les stations d'épuration de la liste des équipements autorisés en Ne.

Le règlement de la zone Nc de La Couarde admet le stationnement de caravanes dans la limite de 3 installations par lot pour une durée maximale de 3 mois. Or, le camping sur des parcelles privées est interdit en site inscrit ou classé. Ce secteur doit basculer en zone N non indicé et le règlement adapté en conséquence.

Dans un esprit de préservation des sites, le règlement pourrait valablement instaurer des quotas de RML et HLL, sachant qu'en site classé, l'implantation d'une RML est soumise à autorisation spéciale.

2.6. Délimitation et contenu des secteurs 2AU

Les secteurs 2AU correspondent aux parties du territoire où l'ouverture à l'urbanisation est subordonnée à la révision ou à la modification du PLUI.

Les secteurs 2AUrn correspondent aux parties du territoire où l'ouverture à l'urbanisation est subordonnée à la révision ou à la modification du PLUI et préalablement à la révision du Plan de Prévention des Risques Naturels (PPRN).

Pour ces zones 2AU, ni le zonage, ni le règlement, ne précisent leur vocation principale future (habitat, activités économiques...). Cet affichage est d'autant plus nécessaire que certains de ces secteurs font l'objet d'une demande d'autorisation préfectorale. Les zones 2AU devraient donc être suivies d'un indice permettant d'acter leur future destination.

A Saint-Clément des Baleines, le secteur du Moulin Rouge fait l'objet d'un secteur 2AUrn correspondant aux parties du territoire où l'ouverture à l'urbanisation est subordonnée à la révision ou à la modification du PLUI et préalablement à la révision du Plan de Prévention des Risques Naturels (PPRN). Ce secteur se trouve dans les zones inondables RS2 et RS3 au PPRN. La mise en oeuvre d'une zone d'intérêt stratégique (ZIS) n'est pas envisageable au Moulin Rouge, l'ensemble des conditions n'étant pas réunies. Le secteur 2AUrn du Moulin Rouge doit donc être supprimé car cette opération ne pourra pas être autorisée au titre du risque, même à terme.

A Rivedoux, un secteur 2AUrn a été identifié pour étendre la zone d'activités. Ce secteur a fait l'objet d'une demande de dérogation au principe de l'urbanisation limitée. Il s'agit d'un secteur forestier présentant les mêmes caractéristiques que les terrains voisins classés en espace remarquable et en site classé. Il est de plus situé en zone rouge au plan de prévention des risques feu. Ce projet n'est donc pas réalisable.

3 – Contenu des OAP

3.1. Contenu réglementaire de l'OAP thématique portant sur l'équipement commercial et artisanal obligatoire en l'absence de SCOT

L'article L.151-6 du code de l'urbanisme prévoit qu'en l'absence de SCOT, *"les OAP du PLUi comportent les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal et déterminent les conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire."*

Le PADD prévoit, par ailleurs, de *"réguler et encadrer le développement des grandes surfaces."* Le PLUi comprend une OAP thématique commerce qui affiche que son objectif est *"de définir les conditions de mise en oeuvre d'un aménagement commercial durable à l'échelle de l'île, en identifiant les activités commerciales et artisanales à conserver."* Or, cette OAP se résume à une cartographie localisant les principales polarités commerciales sur l'île. Elle ne répond pas aux attendus du code qui requièrent la formulation d'orientations (au-delà d'un simple inventaire) et de conditions d'implantation, à l'échelle de la commune, pour les commerces ayant un impact significatif. Elle ne répond pas non plus à l'orientation du PADD sur la régulation et l'encadrement des grandes surfaces. Elle n'aborde pas la création de la zone commerciale (et artisanale) de Sainte-Marie de Ré pour laquelle une dérogation préfectorale est sollicitée.

Il y a lieu de considérer que l'OAP thématique commerce est manquante dans la mesure où son contenu est très insuffisant, alors qu'elle est obligatoire. Le PLUi devra être complété sur ce point.

3.2. Contenu réglementaire des OAP sectorielles

L'article R.151-6 du code de l'urbanisme dispose que *"les orientations d'aménagement et de programmation par quartier ou secteur définissent les conditions d'aménagement garantissant la prise en compte des qualités architecturales, urbaines et paysagères des espaces dans la continuité desquels s'inscrit la zone, notamment en entrée de ville"*.

La majorité des OAP sectorielles du PLUi ne prévoient que des accès et des liaisons viaires, des traitements végétaux en lisière de zone naturelle ou agricole et un front d'accroche pour les constructions. Certaines ne portent que sur l'accès (par exemple, l'OAP C3 à Ars en Ré). Elles auraient mérité d'être complétées par des indications sur les formes urbaines attendues et sur l'insertion architecturale au regard des quartiers avoisinants.

3.3. Prise en compte des sites Natura 2000 et de la trame verte et bleue dans les OAP

L'OAP C7 relative au secteur de La Poizière au Bois-Plage comporte 700 m² de dunes boisées et de dunes grises qui sont d'intérêt communautaire. Même s'ils sont en dehors d'un site Natura 2000, il serait souhaitable de préserver ces espaces. Il doit être possible de les valoriser dans des aires accessibles au public avec une gestion appropriée.

L'OAP B7 relative au secteur de la route de Sainte-Marie au Bois-Plage comporte dans sa partie ouest (à l'angle) des dunes boisées. Le dossier indique qu'elles sont identifiées dans la TVB et qu'elles doivent être préservées. Il conviendrait donc de sortir les surfaces concernées des zones à urbaniser.

4 – Compatibilité du projet avec les dispositions de loi littoral et la réglementation des sites

Il n'existe aucun rappel des dispositions de la loi littoral dans le règlement du PLUi. Dans la mesure où cette loi s'applique sur l'ensemble de l'île, le règlement doit les intégrer.

4.1. Bande littorale des 100 mètres

La bande littorale des 100 mètres n'a pas fait l'objet d'une représentation graphique dans les plans de zonage, le rapport de présentation du PLUi indiquant p. 393 que *"la nature évolutive du trait de côte de l'île de Ré ne permet pas d'identifier une bande des 100 m qui pourrait s'appliquer sur toute la période de validité du PLUi"*.

Or, il est possible de porter au-delà de 100 mètres la bande littorale inconstructible pour tenir compte du retrait du trait de côte. La bande littorale aurait également pu être matérialisée par un simple tramage. La représentation graphique de la bande des 100 mètres n'est pas obligatoire mais elle aurait permis de matérialiser les secteurs concernés en dehors des espaces urbanisés.

En revanche, le règlement des zones incluses dans les 100 mètres, hors espaces urbanisés, doit nécessairement respecter le principe d'inconstructibilité posé par la loi. Ce n'est pas le cas puisque dans les secteurs de type A et N, le règlement admet des constructions non compatibles avec l'inconstructibilité de la bande littorale (exemple, des bâtiments agricoles de 50 m²).

Le règlement doit être modifié pour respecter l'article L.121-8 interdisant toute construction en dehors des espaces urbanisés (sauf les activités économiques et les services publics exigeant la proximité immédiate de l'eau).

4.2. Espaces remarquables (Ar, Nr)

Les espaces naturels et agricoles sont zonés majoritairement en Nr (naturel remarquable), Ar (agricole remarquable), A (agricole constructible) et Ap (agricole protégé). Si des justifications sont amenées dans le rapport de présentation sur la répartition entre A et N et entre les territoires en espaces remarquables et les territoires considérés comme non remarquables, l'analyse du détail du zonage fait apparaître des incohérences d'une commune à l'autre. Ainsi, certains zonages d'espace remarquable s'arrêtent à la limite communale ou certains zonages A ou Ap (tous deux constructibles) vont s'apparenter à du « pastillage » au milieu de zones Nr ou Ar présentant pourtant les mêmes caractéristiques paysagères et écologiques. Ce constat fragilise le PLUi, à la fois sur sa prise en compte de la loi littoral, mais aussi sur sa prise en compte du site classé, rendant de nombreuses parcelles nouvelles constructibles.

Un travail d'harmonisation des zonages entre communes, au vu des caractéristiques physiques et paysagères du terrain et des occupations du sol, est à faire.

Le zonage Ar qui s'arrête à la limite communale entre Saint-Martin-de-Ré et qui au Bois-Plage est du Ap, alors que les milieux sont les mêmes, est révélateur d'une approche commune par commune.

L'espace remarquable a été "pastillé" par des micro-zones Ao. La présence de bâtiments isolés n'enlève pas le caractère remarquable du secteur. C'est pourquoi les micro-zones Ao, comme les micro-zones A en espace remarquable, doivent être supprimées.

Il est indiqué au règlement que dans le secteur Ao, les surfaces dédiées à la dégustation et/ou à la vente directe seront limitées à 30 m² d'emprise au sol maximum, sous réserve d'une bonne intégration architecturale et paysagère. Il n'est pas possible de conserver cette prescription mais la suppression du secteur Ao permet de limiter les surfaces dédiées à la dégustation et/ou à la vente directe, puisque les cabanes ostréicoles isolées se trouveront en espace remarquable, où seuls les aménagements légers sont admissibles.

En plus des aménagements légers énumérés à l'article R.121-5 (liste limitative), le règlement de la zone Nr autorise les constructions et les aménagements liés et nécessaires à la saliculture (stockage du matériel). Cette ajout n'est pas nécessaire car l'article R.121-5 autorise déjà expressément les constructions et aménagements liés et nécessaires à la saliculture.

4.3. Extension limitée de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage

Il est précisé à l'article L121-13 du code de l'urbanisme que : *"l'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage (...) est justifiée et motivée dans le plan local d'urbanisme, selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau."*

Le rapport de présentation indique que l'application des critères d'identification des espaces proches, issus de la jurisprudence, conduirait à classer toute l'île en espace proche (les services de l'Etat ne sont pas d'accord avec cette remarque). Ce travail d'identification n'a de ce fait pas été conduit par la collectivité. Le PLUI ne produit donc pas la motivation et la justification du caractère limité de l'urbanisation dans ces espaces.

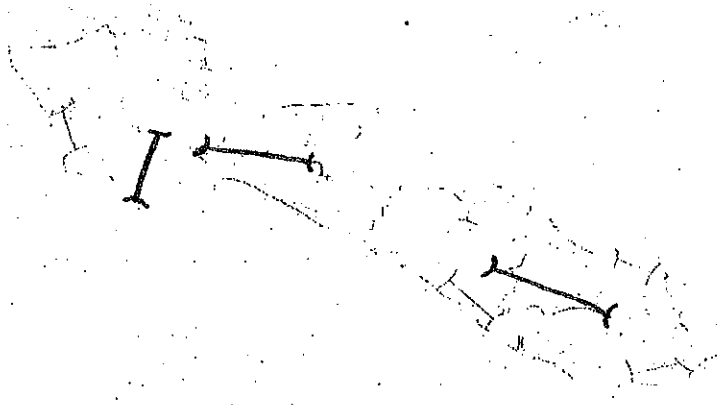
Le PLUI doit s'atteler à leur localisation en étudiant la combinaison des critères. En l'absence de ce travail, chaque autorisation d'urbanisme dans des espaces susceptibles d'être en espaces proches du rivage devra être accordée par le représentant de l'Etat dans le département, après avis de la CDNPS en application de l'article L.121-13 du code de l'urbanisme, faute de quoi elle serait illégale.

Certaines zones A, destinées au regroupement de bâtiments agricoles, sont situées en espace proche du rivage. Le zonage et le règlement du PLUI devront donc être adaptés en conséquence (cf. Partie 2.4).

4.4. Coupures d'urbanisation

La carte des coupures d'urbanisation est présentée page 387, suivie, pour quelques-unes des coupures identifiées, de photographies aériennes et de descriptions. Une coupure d'urbanisation entre Les Portes et Saint-Clément-des-Baleines est décrite page 388, mais ne figure pas sur la carte, page 387.

Certains espaces non identifiés auraient pu être considérés comme des coupures d'urbanisation, selon par exemple le schéma ci-dessous (en bleu) :



Point d'interrogation : coupure entre Les Portes et Saint-Clément des Baleines, identifiée au PLUI, mais non reportée sur la carte p. 387 du rapport de présentation.

En rouge : coupures d'urbanisation identifiées au PLUI et reportées sur la carte.

En bleu : espaces qui auraient pu être considérés comme des coupures d'urbanisation.

4.5. Continuité de l'urbanisation avec les agglomérations et villages existants

Le PLUI identifie bien les agglomérations et les villages au sens de la loi littoral. Ce travail est à saluer. Il identifie également les zones d'urbanisation diffuse (carte page 553 du rapport de présentation).

Les 10 bourgs ont été considérés comme étant des agglomérations. Six secteurs urbanisés ont été qualifiés de villages, ou assimilés à des villages au sens de la loi littoral : Le Gillieux, les Doreaux, Grignon, Les Ensemberts, Sablanceaux, le Lotissement des Gouettes.

Dans la mesure où toute l'île est concernée par la loi littoral, il est nécessaire que le règlement de la zone U spécifie que toute urbanisation doit être réalisée en continuité des agglomérations et villages. Cela servira notamment à mieux expliquer les zonages qui ont été appliqués aux campings et aux villages de vacances.

Dans les secteurs Njf sont autorisées les constructions et installations nécessaires aux activités des jardins familiaux. La délimitation de secteurs Njf est inutile et contraire à la loi littoral, puisqu'elle permet l'édification de bâtiments en discontinuité des villages. Ces secteurs devront être transformés en N ou en Ap.

5 – Approche paysagère et architecturale

5.1 Patrimoine architectural et paysager

L'état des lieux des franges urbaines, des entrées de ville et du patrimoine et la déclinaison des enjeux correspondants à travers les OAP et le règlement ont fait l'objet d'un travail de qualité.

Néanmoins, on peut noter que le règlement ne mentionne plus les matériaux à employer pour les constructions ou les rénovations sauf pour les enduits de façade où il est précisé « mortier de chaux » ou « en pierres », alors que rien n'est précisé pour les menuiseries ou les couvertures. Il y a donc un risque d'incohérence ou de mauvaise interprétation entre les règles des ZPPAUP (anciennes et un peu obsolètes mais néanmoins opposables), le carnet de recommandations et le règlement.

La poursuite des Sites Patrimoniaux Remarquables (ex-AVAP) jusqu'à leur aboutissement aurait permis d'assurer cette cohérence et cette lisibilité.

5.2. Remarques commune par commune au titre des sites et des paysages

Les Portes-en-Ré

Le golf est zoné en N, sauf le bâtiment qui est en NI. Il est intégralement en site classé et, à ce titre, et au vu de sa localisation en bordure de marais et de littoral, toute extension des constructions existantes et a fortiori toute construction nouvelle doivent être interdites. C'est pourquoi le secteur en NI du golf, qui admet les extensions bâtimementaires, doit être supprimé.

Un secteur Ne est situé entre le bourg et la route départementale, dont il est séparé par un espace zoné en N. Son aménagement est susceptible d'avoir un impact visuel fort, notamment depuis la route départementale. C'est pourquoi le gestionnaire du site classé examinera le projet avec une attention particulière lors du passage en CDNPS. Une étude d'insertion paysagère qualitative pourrait être demandée dans ce cadre.

Saint-Clément des Baleines

Pas de remarques particulières sur cette commune.

Ars-en-Ré

L'emplacement réservé ER-E3 destiné à la création d'une aire naturelle de stationnement en site classé est zoné N. Ce secteur ne nécessite pas un aménagement important. Il doit être intégré dans l'espace remarquable (Nr).

Le PLUI protège quelques haies dans le site classé, sans justification précise. Dans le paysage très ouvert d'Ars en Ré, cette mesure ne paraît pas forcément appropriée.

L'intégration d'une partie de la dune située au sud de la RD 735 en zone N pose question, au regard de la naturalité de l'espace en présence. La zone N mérite d'être redessinée afin que la dune soit en zone Nr.

Loix

Les franges Est et Ouest zonées en N sont particulièrement étendues (en partie en site classé), alors même que ces milieux et paysages présentent en majorité les mêmes caractéristiques que les espaces voisins zonés en Ar ou Nr. Une meilleure prise en compte des espaces remarquables et du site classé aux abords du bourg est nécessaire.

L'emplacement réservé ER-B4 pour la création d'une aire naturelle de stationnement (site classé) concerne un stationnement sauvage en partie aménagé, mais sans autorisation. Seul un projet avec une demande d'autorisation pourrait permettre sa régularisation.

Il est rappelé que la délimitation entre la zone N et la zone Nr au Nord du bourg doit être reprise en faveur de la zone Nr, au regard du site classé.

La Couarde-sur-mer

La superficie de la zone Ar est sous-évaluée sur cette commune. Elle pourrait être redéfinie, des terrains zonés A et Ap méritant d'être qualifiés d'espaces remarquables.

Les parkings d'arrière-plage n'ont pas lieu d'être classés en N et doivent être couverts par un zonage Nr, par souci d'homogénéité (comme au Bois-Plage par exemple).

La présence d'un îlot de zone N non bâti dans une vaste zone Nr, dans la partie Est de la digue du Boutillon, comprenant un boisement d'intérêt et situé au niveau d'un espace récemment rechargé en sable n'est pas cohérent. Cet îlot de N n'a pas été justifié. Il doit être supprimé.

Le Bois-Plage en Ré

La superficie de la zone Ar est sous-évaluée sur cette commune. Elle peut être redéfinie, des terrains zonés A et Ap méritant d'être qualifiés d'espaces remarquables.

Saint-Martin de Ré

La zone Ue à l'Est du bourg, le long de la zone commerciale est en site classé. Le site classé n'ayant pas vocation à servir de réserve foncière, la parcelle doit être reclassée en Ap (demande déjà effectuée par la DIREN sur le précédent projet de POS).

La Flotte

Un très vaste zonage N (site classé) à l'Est de la commune est décrit ainsi dans les exclusions des espaces remarquables « *le practice de golf et les terrains envisagés pour la réalisation d'un golf compact* ». Or, le caractère remarquable ne peut être effacé du seul fait qu'un projet est envisagé. Ces terrains doivent être classés en Nr, en accord avec les terrains voisins, présentant les mêmes caractéristiques et déjà classés en Nr.

Sainte-Marie de Ré

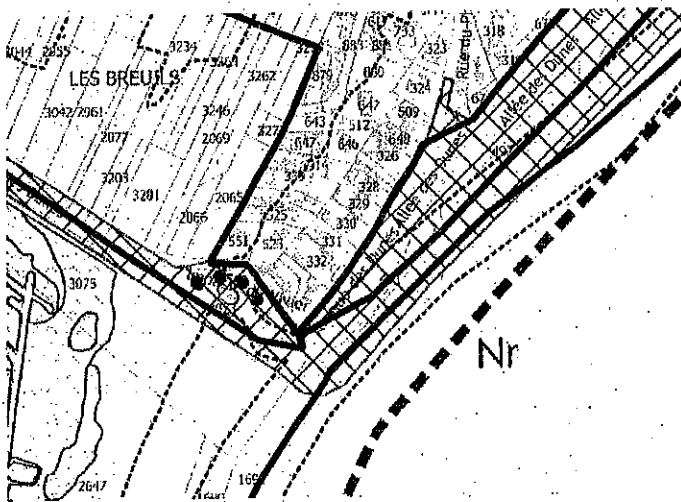
Les zones A et Ap (site classé) sont particulièrement étendues sur cette commune et doivent être revues à la baisse. L'OAP B9 doit être plus affirmative sur la préservation des sujets arborés en place dans la zone 1AUe. Les termes « *Boisement à préserver dans la mesure du possible* » et « *Préservation et valorisation des végétaux d'intérêt existants, sauf contraintes techniques ou architecturales fortes* » n'apportent aucune garantie. L'aménagement envisagé sur cette zone 1AUe devra préserver l'intégrité du boisement où une espèce protégée (huppe fasciée) a été repérée, comme signalé dans le rapport de présentation (volume 2, page 55).

L'identification d'un blockhaus en front de mer (secteur des Grenettes), directement soumis à érosion, en tant que patrimoine bâti à protéger est de nature à poser problème en cas d'accentuation de l'érosion au droit de l'édifice. En effet, la présence d'un point dur est de nature à perturber le transit sédimentaire et à entraîner éventuellement des anses d'érosion. De telles anses d'érosion sur d'autres secteurs de l'île ont notamment conduit à la décision de démantèlement de certains blockhaus. Ces structures soumises à érosion sont

également potentiellement sources de risques pour le public. C'est pourquoi l'identification de blockhaus en tant que patrimoine bâti à préserver ne semble pas pertinent.

Rivedoux-Plage

Au niveau du secteur du Défend, l'emplacement réservé ER-B10 destiné à la « création d'une voie partagée » se trouve en espace remarquable. Au regard de la liste limitative des aménagements qui peuvent y être implantés (art. R.121-5 du code de l'urbanisme), la superposition de l'emplacement réservé avec l'espace remarquable n'est pas envisageable. Il conviendra de régler cette incohérence. Par ailleurs, Les travaux nécessaires pour créer cette voie partagée ne devront pas empiéter sur le domaine public maritime (article L2124-2 du CGPPP). Enfin, ces travaux ne seront réalisables (zone Re du PPRN) qu'après travaux de défense contre l'érosion et révision du PPRN en conséquence. Ce projet, pour sa mise en œuvre, devra également faire l'objet d'une évaluation fine de sa compatibilité avec les différentes réglementations, ainsi que des impacts potentiels sur l'environnement et le site classé. Cela permettra de proposer des mesures d'évitement et de réduction d'impact.



La commune de Rivedoux porte un projet de requalification de son port communal, constitué d'une partie de plan d'eau délimitée par des digues à l'Ouest et d'un espace d'estran dépourvu de digues de protection à l'Est. Le projet déposé dans le cadre d'une demande de cas par cas ne porte que sur la partie délimitée par des digues. L'emprise de la zone Up, bien que correspondant approximativement à la limite administrative du port, doit être réduite à la partie ouest délimitée par des digues, en excluant la partie d'estran correspondant à un mouillage simple soumis au marnage. Cet espace ne peut, au regard de sa nature, être identifié en tant que zone U. Un zonage de type NI, assorti d'un règlement adapté, semble plus approprié pour la partie Est.

6 – Intégration des emplacements réservés et des servitudes d'utilité publique

6.1 Intégration des emplacements réservés

Les pièces graphiques du règlement font apparaître la trame des emplacements réservés identifiés par un numéro. L'évaluation environnementale (p. 73) mentionne les emplacements réservés susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement et elle les analyse.

Cependant, la surface, la destination ainsi que le bénéficiaire de l'emplacement réservé ne figurent pas dans le règlement. Si cela n'était pas rectifié, les emplacements réservés seraient inopérants.

Une fois le tableau de l'évaluation environnementale intégré au règlement, il conviendrait également de corriger des non-conformités :

- ER-A1 Les Portes : le programme de logements pour personnes âgées ne correspond pas à l'un des 4 objets de l'article L151-41 qui encadre les emplacements réservés.
- ER-J9 Sainte-Marie : la création d'un village artisanal ne correspond pas au règlement et à l'OAP – secteur 1 AUe. Le secteur 1AUe correspond aux parties du territoire destinées à être ouvertes à l'urbanisation pour des équipements d'intérêt collectif et de services publics.

Il est à noter que l'emplacement réservé ER-H7 qui prévoit la « *création d'équipements sportifs* » au Bois-Plage est en discontinuité de l'urbanisation. Il fait l'objet d'une erreur matérielle puisqu'il est codé ER-H3 sur le plan. Ce site est déjà artificialisé, puisque des tennis s'y trouvent, et qu'il jouxte un camping, il est à noter qu'il ne pourra pas faire l'objet d'une urbanisation future, ce secteur étant en discontinuité avec l'urbanisation existante. Le PLUi pourrait utilement prévoir la préservation d'une partie des boisements sur ce secteur qui couvre une zone très importante, partiellement boisée.

6.2. Intégration des servitudes d'utilité publique

L'article L. 151-43 du code de l'urbanisme indique que les plans locaux d'urbanisme comportent en annexe les servitudes d'utilité publique (SUP) affectant l'utilisation du sol.

Certains des actes ayant institué des servitudes se trouvent dans l'annexe réglementaire (il s'agit des PPRN), mais la majeure partie des actes ayant institué les différentes servitudes est manquante. Après l'expiration d'un délai d'un an à compter de l'approbation du plan local d'urbanisme, seules les servitudes annexées au plan peuvent être opposées aux demandes d'autorisation d'occupation du sol. Il convient en conséquence d'annexer les actes manquants au risque de ne pouvoir les opposer aux demandes d'autorisation d'occupation du sol à terme.

L'annexe dédiée aux servitudes comprend un plan des servitudes pour chacune des communes. Ces plans constituent un apport qui n'est pas obligatoire. Ils affichent la servitude AC2 qui concerne les sites inscrits ou classés. Cependant, les plans fournis ne distinguent pas le site inscrit du site classé.

