Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DE L'HERAULT

Direction départementale
des territoires et de la mer

Service territoire et urbanisme
Unité aménagement et planification

Affaire suivie par : M. Julien CHAULET
Mail : julien.chaulet@herault.gouv.fr
Tél. : 04 34 46 60 84

Montpellier, le 06 FEV. 2018

La Sous-Préfète de Lodève
à
Monsieur le Maire
1, avenue de Bouzenac
34980 Saint-Clément-de-Rivière

AVIS DE SYNTHESE DES SERVICES DE L'ETAT

Conformément à l'article L.153-16 du code de l'urbanisme, je vous fais parvenir mon avis sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de votre commune, arrêté par délibération du conseil municipal en date du 31 octobre 2017 et notifié à mes services le 17 novembre 2017.

Les observations sur ce projet de PLU vous sont présentées en 3 parties :

- la première partie synthétise les points rédhibitoires qui doivent être impérativement modifiés ;
- la seconde partie liste l'ensemble des points qu'il convient d'améliorer pour que le projet communal soit parfaitement conforme et réglementaire ;
- la troisième partie reprend une série de conseils visant à améliorer la qualité de votre document d'urbanisme, en particulier pour faciliter sa lisibilité et sa mise en œuvre.

Compte tenu de l'ensemble des observations formulées en parties 1 et 2 du présent avis, je suis conduite à formuler un avis défavorable sur le projet de PLU arrêté.

Je vous demande de ne pas poursuivre votre procédure de révision et d'amender votre document avant de procéder à un nouveau débat sur le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), préalable à un nouvel arrêt de votre PLU.

Bien entendu, mes services se tiennent à votre disposition pour toute information que vous jugeriez utile dans le cadre de la révision de votre document d'urbanisme. afin de sécuriser votre démarche.

La Sous-Préfète de Lodève,

Magali CAUMON

Première partie : points essentiels à modifier dans le PLU

1 - Sur la consommation d'espaces agricoles et naturels

1.1 - Scénario démographique

Il est indiqué que la commune de Saint-Clément-de-Rivière compte une population de 5 053 habitants en 2013. Le projet de PLU prévoit un objectif d'accueil de population supplémentaire de 1 350 habitants environ, soit 6 500 habitants à échéance du PLU. D'après ces données, le taux de croissance affiché est d'environ 1,49 % par an.

Toutefois les données INSEE disponibles affichent une population communale de 4 807 habitants en 2013, 4 804 habitants en 2014 et 4 803 habitants en 2015, soit une stagnation de la population communale.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) a donc été dimensionné sur la base de données estimées, et non de données réellement disponibles. Celui-ci doit donc être revu.

Je vous invite à redéfinir un taux de croissance annuelle nettement inférieur, d'en déduire un nouvel objectif d'accueil de population, ainsi qu'un besoin en nombre de logements à produire.

1.2 - Densité

Au 1er janvier 2014, la commune compte 2211 logements. Par ailleurs, l'ensemble des zones urbaines U (UA, UB et UD) définies au PLU représente une surface d'environ 335 ha effectivement construits. La densité moyenne communale est donc d'environ 6,5 logements / hectare. Une construction à destination d'habitation occupe donc en moyenne une parcelle de 1500 m². Le rapport de présentation indique d'ailleurs que la croissance urbaine s'est faite autour des hameaux anciens sur des parcelles de 2 000 m² à 3 000 m².

Sur la base d'une analyse des potentialités de densification et de mutation des espaces bâtis existants, le projet de PLU prévoit que 35 % des 691 logements à produire le seront au sein du tissu bâti.

Au-delà du caractère insuffisant de ce ratio au regard du projet de schéma de cohérence territoriale arrêté le 9 janvier dernier, qui prévoit qu'au moins 50 % de la production de logements devra être réalisée au sein du tissu bâti existant, il apparaît que le potentiel de densification n'a pas été réellement estimé, et par conséquent mobilisé.

D'une part, la production de logements par comblement de « dents creuses » non bâties a été estimée sur la base d'une densité moyenne de 10 logements / hectare : cette densité, qui est très légèrement supérieure à la densité moyenne communale, est insuffisante pour permettre une densification globale optimale et engager le processus de densification des parcelles bâties, dans un but d'économiser les espaces agricoles et naturels.

En outre, les règles imposées par le PLU sont extrêmement contraignantes, en particulier sur les zones UD qui représentent 318 ha, soit 95 % du tissu bâti à vocation d'habitat : les règles d'emprise au sol (de 10 % à 30 % maximum), d'implantation par rapport aux limites séparatives (6m minimum) ou aux emprises publiques (6m également) et de hauteur (7m à l'égoût, et R+1 maximum) ne permettent en aucun cas une densification du bâti. La recherche d'une densité supérieure, au moins sur certains secteurs à déterminer, est indispensable, et peut tout à fait se faire en respectant la volonté communale de préserver le cadre de vie et le paysage communal par le choix de formes urbaines adaptées.

D'autre part, l'estimation du nombre de divisions parcellaires est justifiée au regard de trois communes (Gignac, Plaissan et Paulhan) qui, hormis Gignac qui présente une population équivalente, ne sont pas dans le même contexte. Saint-Clément-de-Rivière est une commune qui touche l'agglomération et la commune de Montpellier, avec une dynamique de croissance forte. De plus, l'état parcellaire communal, avec une surface moyenne de 1 500 m², laisse entrevoir des possibilités de divisions beaucoup plus importantes que celles estimées par le PLU à 7 logements par an.

En conséquence, je vous invite à revoir vos objectifs de production de logements par mutation du tissu existant, en augmentant la densité cible sur les dents creuses, et en fournissant une étude plus détaillée pour aboutir à un objectif de divisions bien supérieur à celui proposé. Le nombre de logements à produire par renouvellement doit atteindre l'objectif fixé par le SCOT du grand pic saint-loup.

1.3 - Consommation d'espaces agricoles et naturels

Le PADD du projet de PLU arrêté fixe un objectif de consommation d'espaces de 40 ha : 20 ha dédiés à l'activité économique, et 20 ha dédiés à l'habitat. Ce chiffre est à comparer à celui de la consommation d'espaces entre 2005 et 2015, estimé à 19,4 ha pour une vocation exclusive d'habitat. Malgré la recherche d'une densité supérieure sur les futures extensions urbaines, il n'y a pas de diminution de la consommation d'espaces dans le temps, alors que l'objectif souhaité est de diviser par 2 le rythme de consommation des espaces par rapport à la tendance historique observée.

Par ailleurs, la localisation des futures extensions urbaines impacte fortement les espaces agricoles et naturels. En effet, la majorité des extensions urbaines (32,5 ha sur un total de près de 39,5 ha) est située sur le sud de la commune.

D'une part, cette localisation est fortement préjudiciable au fonctionnement communal, dont le centre se situe sur la partie nord de la commune, alors que la partie sud est davantage tournée vers Montpellier et communique difficilement avec le reste du territoire communal.

D'autre part, ainsi qu'il a été décrit dans le rapport de présentation, la partie sud est essentiellement constituée par le vallon de la Lironde qui présente des terres de bonne qualité et encore en exploitation qu'il convient de préserver. Ce secteur présente également de forts enjeux écologiques et nécessite le maintien de réservoirs de biodiversité et de corridors écologiques, qui sont fortement réduits par la définition des zones d'extension.

De plus, le PADD communal affiche clairement l'objectif de préservation de l'espace agricole entre la Lironde et Grabels : préserver les continuités écologiques au niveau des zones d'étranglement (« rive aval de la Lironde qui constitue une zone sensible »), préservation de l'ensemble des secteurs présentant des enjeux importants en terme de biodiversité (« espaces agricoles et naturels de la vallée alluviale de la Lironde, important pour la biodiversité »).

En outre, certains secteurs d'extension situés au nord de la commune, bien que de faible superficie, présentent des densités très faibles (entre 6 et 8 logements / ha), alors que ces secteurs sont en continuité directe avec le tissu bâti existant. Cela induit de facto une consommation d'espaces plus importante pour atteindre l'objectif fixé de production de logements.

En conséquence, je vous invite à réduire sensiblement la consommation d'espaces engendrée par votre projet de PLU arrêté, par l'augmentation du nombre de logements à produire par renouvellement du tissu bâti existant, par un rééquilibrage de la production entre la partie nord et la partie sud ainsi que par la recherche d'une plus forte densité sur l'ensemble des extensions urbaines.

Dans cette optique, l'ensemble des pièces du PLU devra être revue : rapport de présentation, OAP et règlement.

2 -Sur la prise en compte du risque incendie de forêt

- La zone UD3 au sud de la commune comprend certaines parcelles pas ou peu bâties et qui sont en zone rouge du plan de prévention des risques incendies de forêt (PPRIF) : ces parcelles ne peuvent en aucun cas être constructibles et doivent bénéficier d'un zonage de type N.

- Il est rappelé que les constructions à destination d'habitation sont interdites en zone rouge du PPRIF. Or, la zone agricole est, pour partie, située dans cette zone. Le règlement du PLU (article 2) doit être complété, en précisant que les constructions sont autorisées sous réserve des dispositions du PPRIF et du PPRI en vigueur.

- Il est rappelé que la zone B1 de précaution forte du PPRIF n'autorise que les constructions groupées, sous forme dense, après réalisation des équipements de défense contre les incendies, dont une bande inconstructible de 50 mètres d'isolement avec le massif inscrit en zone rouge. Les OAP doivent donc être modifiées en intégrant cette bande d'inconstructibilité pour toutes les zones concernées, et notamment les OAP 1, 4 et 5.

Deuxième partie : points à améliorer dans le PLU

3 -Sur le logement locatif social

La commune de Saint-Clément-de-Rivière est soumise à l'article 55 de la loi SRU et dispose de 97 logements locatifs sociaux au 1er janvier 2016, ce qui représente un taux d'équipement de 4,45 %, alors que la loi impose un taux minimal de 25 %.

Afin de pouvoir répondre aux objectifs législatifs et traduisant les orientations du PADD en matière de mixité sociale, le règlement du PLU impose, pour les zones UA, UB et UD, que pour toute opération à destination d'habitation de plus de 4 logements, au moins 25% du nombre de logements soient affectés au logement locatif social. Par ailleurs, le règlement des secteurs 1AUb et 1AUc à vocation d'habitat impose, pour toute opération, un minimum de 30 % de logements locatifs sociaux.

Ces règles, bien qu'elles témoignent d'une volonté communale de produire du logement social, ne permettent pas de rattraper efficacement et durablement le retard de production. En effet, le dossier précise qu'à échéance du PLU en 2030, la commune devrait atteindre un taux d'équipement de 8 % alors que la loi impose l'atteinte d'un taux de 25 % à échéance 2025. Comme il a été précisé précédemment, les règles définies pour le secteur UD sont suffisamment strictes pour empêcher toute opération de plus de 2 logements, ce qui rend la servitude de mixité sociale inefficiente.

Je vous demande donc de modifier l'ensemble du PLU afin de permettre une production plus importante de locatifs sociaux, afin d'atteindre à la fois le prochain objectif triennal ainsi que l'objectif national de 25 % à échéance 2025. La commune pourra utilement mobiliser l'ensemble des outils offerts par le code de l'urbanisame : servitudes de mixité sociale, emplacements réservés à la production de logements locatifs sociaux, possibilités de dérogation aux règles de constructibilité.

4 -Sur la complétude du dossier de PLU arrêté

Le dossier de PLU est incomplet au regard des exigences fixées par le code de l'urbanisme :

- Conformément à l'article R.123-2-1 dans sa rédaction antérieure au décret du 28 décembre 2015, le rapport de présentation doit être complété par un « résumé non technique » de l'ensemble de l'évaluation environnementale ainsi qu'une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée

- Les indicateurs proposés pour l'analyse de l'application du plan sont insuffisants : ils permettent uniquement de suivre les effets du PLU sur l'environnement, sans analyser d'autres éléments importants (logements sociaux, équipements, etc.)

- Le diagnostic présente des lacunes. Doivent être ajoutés, de façon non exhaustive :

  * La liste des documents supra-communaux qui est incomplète : il conviendra de rajouter notamment le SAGE Lez-Mosson-étangs palavasiens, le SRCE, le SRCAE, le PGRI

  * Une analyse du commerce et de l'activité économique communale globale

  * L'inventaire des capacités de stationnement

  * L'organisation des modes de transport à l'échelle communale : à titre d'exemple, aucune mention n'est faite des lignes de transport en commun

- L'évaluation des incidences du plan sur l'environnement est très incomplète : elle est quasi exclusivement constituée de l'étude d'incidences Natura 2000 ainsi que les incidences sur la biodiversité

- L'articulation du PLU avec les plans et programmes supra-communaux est très incomplète : il convient de produire une analyse de la compatibilité du projet de PLU avec l'ensemble des documents qui s'imposent au PLU, et notamment le SAGE, le PGRI et la SGLRI, le SRCE, ...

5 - Sur certaines dispositions du règlement

- Le projet de PLU impose un minimum de 2 places de stationnement par logement. Il conviendra de préciser que cette règle n'est pas applicable pour les logements locatifs sociaux, pour lesquels ne peut être imposée la réalisation de plus d'1 place de stationnement.

- Le règlement de la zone UB prévoit des dispositions de stationnement pour des destinations non existantes dans l'article R.123-9 du Code de l'urbanisme (établissements hospitaliers, établissements d'enseignements) : ces règles sont illégales et doivent être supprimées.

- L'article 1 du règlement de la zone UE précise certaines destinations non existantes dans l'article R.123-9 du Code de l'urbanisme. Ces dispositions sont illégales et doivent être supprimées. De plus, par l'utilisation des termes « tout est interdit sauf », les principes de rédaction du règlement du PLU ne sont pas respectés.

- Le périmètre de la zone UD3 au sud de la commune doit être revu, en supprimant les parcelles non bâties situées en zone rouge du PPRIF.

Troisième partie : Conseils visant à améliorer la qualité du document

Sur le rapport de présentation

Le diagnostic

- La commune n'a pas fait le choix du « nouveau règlement du PLU » : il conviendra donc de faire référence aux articles R.123-1 et suivants dans leur rédaction antérieure au décret du 28 décembre 2015.

- Depuis la loi Grenelle du 12 juillet 2010, le PADD est le projet d'aménagement et de développement durableS : l'aménagement est durable également.

- Le diagnostic mériterait d'être mis à jour :
  - légende de la carte p.9 : la communauté de communes ceps et sylves n'existe plus ; la CABT et la CCNBT ont fusionné

- La commune dispose d'un collège et d'un lycée, à ajouter à la liste des équipements publics.

L'état initial de l'environnement (EIE)

- Il est largement fait référence à l'ancien SCOT, alors que celui-ci a été annulé par jugement du tribunal administratif. Il conviendra d'actualiser ces données, et particulièrement les parties relatives au PADD et au DOG.

- Les EBC ne constituent pas des périmètres de protection tels que ZNIEFF, ZICO, ZPS…

- La carte p.74 est difficilement compréhensible : il conviendra de la reprendre.

- L'EIE évoque à plusieurs reprises la nécessité de procéder à des prospections ciblées : tout ou partie de ces prospections auraient pu être menées dans le cadre de l'élaboration du PLU.

- L'EIE mélange les servitudes d'utilité publiques aux risques : il conviendrait de les distinguer, les SUP ne constituant pas nécessairement un facteur de risques. Les risques sont ceux identifiés par le Dossier Départemental des Risques Majeurs (DDRM).

- Le DDRM a été mis à jour par arrêté préfectoral du 5 juillet 2012. La partie concernant les risques auxquels la commune est soumise devrait être complétée par :
  - le risque de transport de matières dangereuses (TMD) par route ;
  - le risque mouvement de terrain par glissement (faible) et par chute de blocs (faible) ;
  - le risque de tempête.

Sur le PADD, les OAP et la justification des choix retenus

- Le PADD mériterait d'être actualisé : la STEP a été récemment mise en service, et deux STEP ont été démolies.

- Le PADD encourage l'utilisation des modes doux. Toutefois, aucun emplacement réservé ni aucune disposition du règlement n'a été proposée pour cela.

- Le PADD et les OAP évoquent le concept de « cités-jardins ». Toutefois, les règles mises en œuvre dans le PLU ne permettent pas de réaliser ce type de projet urbain, notamment par la mise en place de clôtures qui sont contraires au principe même de cités-jardins.

- A l'horizon 2020, les capacités d'alimentation en eau potable sont limitées. Toutefois, les OAP précisent un calendrier d'urbanisation au-delà de cette échéance. Il conviendra néanmoins de compléter le dossier par une attestation de la CCGPSL sur le calendrier des travaux.

Sur le règlement d'urbanisme et les plans de zonage

- Il conviendra de supprimer la mention « sauf dérogation acceptée par l'État ou évolution de la législation » au regard du logement locatif social, cette règle étant par essence inapplicable, et aucune dérogation préfectorale ne pouvant intervenir à ce sujet.

- Il est regrettable de donner la possibilité de construire des clôtures de 2 mètres de hauteur, qui limitent la perméabilité des espaces bâtis.

- Les règles relatives au stationnement sont indifférenciées pour l'ensemble des zones U et AU, ce qui est dommage. De plus, le nombre de places est trop important à la fois pour permettre l'émergence de projets de petits logements, mais aussi pour atteindre l'objectif de diminuer l'usage de la voiture.

- Le plan de zonage gagnerait à être complété par le zonage du PPRIF, afin de faciliter la lecture par le public.

- p.21 : le tableau mentionne les règles de la zone UA, alors qu'il s'agit de la zone UB.

- Un secteur UD1a a été créé, mais ne bénéficie d'aucune règle spécifique.

- Un secteur Ap apparaît sur le plan de zonage, mais ne fait l'objet d'aucune disposition réglementaire spécifique.

- Le plan de zonage doit faire apparaître les secteurs soumis à une servitude mixité sociale, en précisant le pourcentage et les catégories prévues.

- Le diagnostic fait état de bâtiments agricoles pouvant faire l'objet d'un changement de destination, mais cette possibilité n'a pas été reprise dans le règlement des zones concernées. Par ailleurs, le plan de zonage identifie l'ensemble des bâtis : il conviendra de n'identifier que le bâti pouvant faire l'objet d'un changement de destination selon la destination acceptée, certains bâtis ayant déjà une destination d'habitation.

- Il conviendra de préciser dans le règlement, par exemple dans les dispositions générales, la règle applicable pour les constructions d'intérêt patrimonial précisée dans la justification des choix (p.42).

- L'article 4 du règlement des zones A et N pourra être rédigé comme suit : "Toute construction ou installation nouvelle doit être raccordée par des canalisations souterraines au réseau public de distribution d'eau potable de caractéristiques adaptées et alimenté en quantité suffisante par une ressource conforme à la réglementation en vigueur. En l'absence d'une distribution publique d'eau potable, l'alimentation personnelle d'une famille à partir d'un captage ou forage particulier pourra être exceptionnellement autorisée conformément à la réglementation en vigueur. Dans ce cas, il convient de conditionner la constructibilité des terrains concernés à la possibilité de protéger le captage conformément aux articles R111-10 et R111-11 du code de l'urbanisme, afin de respecter notamment les principes suivants :
  - un seul point d'eau situé sur l'assiette foncière du projet
  - une grande superficie des parcelles permettant d'assurer une protection sanitaire du captage
  - une eau respectant les exigences de qualité fixées par le Code de la Santé Publique.

  Dans le cas où cette adduction autonome ne serait pas réservée à l'usage personnel d'une famille, une autorisation préfectorale pour l'utilisation d'eau destinée à la consommation humaine devra être préalablement obtenue."

- Pour la zone N, il conviendra de préciser que les nouveaux logements sont interdits.

Sur les annexes

- La liste des servitudes d'utilité publique (SUP) doit être corrigée :
  - pour les forages Pidou et Fescau, la commune est concernée par des périmètres de protection éloignée, et non des périmètres de protection rapprochée : le plan des SUP doit également être modifié en conséquence, et préciser ces deux forages sont situés sur la commune de Montferrier-sur-Lez
  - concernant la servitude AC1, le service gestionnaire est l'Unité Départementale de l'Architecture et du Patrimoine (UDAP), et non le STAP

- Les annexes doivent être complétées par :
  - les zones d'aménagement concerté s'il y a lieu
  - le système d'élimination des déchets

- L'arrêté préfectoral concernant les obligations légales de débroussaillement, déjà présent en annexe du règlement, gagnerait à être également en annexe du PLU, en accompagnement du plan.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DE L'HERAULT

SOUS- PRÉFECTURE DE LODEVE

Bureau du courrier et de la coordination

DATE : **MAARCH n° :**

DDTM34 Service et Unité: STU/AP

OBJET : Commune de SAINT-CLEMENT-DE-RIVIERE / Avis du syndicat sur le PLU arrêté

Pour les affaires complexes ou les décisions sur proposition DDTM, un document formalisé est joint
Pour les affaires simples, les explications dans la case observation suffisent.

Pièces jointes :

Tamponner si urgent	**Observations ou explications du service**

Réservé DDTM		Suites Secrétariat
✉	Transmission numérique des pièces	☐
🗁	Archivage numérique des fichiers	☐
🗐	Signalement note hebdo	☐
🚚	Transmission par porteur	☐
☎	Prévenir par téléphone destinataire / signataire	☐

Observations ou explications du signataire

Date limite de réception en commune 17 février 2018.

SERVICE Sous-Préfecture REFERENT :

CIRCUIT DU PARAPHEUR

	ALLER		RETOUR	
	Visa	Date	Visa	Date
Chef de service P/D. CAFFIAUX		22/01/18		
Directeur adjoint Directeur adjoint DML				
Directeur		23/1/2018.		
SG – SGA – SP – Direction préfecture				
Préfet				

Ne pas utiliser la même fiche après correction