



Scot de l'aire
métropolitaine
Bordelaise

**Avis du Sysdau,
Syndicat Mixte du SCOT de l'aire métropolitaine Bordelaise,
sur le projet de PLU de Canejan,
dans sa version arrêtée le 19 juin 2006**

(dossier reçu pour avis le 6 octobre 2006)

L'avis du Sysdau s'exprime dans un rapport de compatibilité du projet de PLU avec le Schéma directeur de l'aire métropolitaine bordelaise, ayant valeur de SCOT, approuvé le 26 septembre 2001.

Observations générales :

L'article L123-19 CU, instaurant des dispositions transitoires pour le passage du régime des POS aux PLU, prévoit que les POS approuvés avant l'entrée en vigueur de la loi SRU demeurent applicables. Ils peuvent être modifiés tant qu'il n'est pas nécessaire de les réviser. Ils sont, dans l'attente, soumis en large partie au régime juridique des PLU.

Il bénéficie donc de l'article L123-1 du Code de l'Urbanisme. Ainsi, lorsque des documents d'urbanisme supérieurs, tel un PLH, un Schéma Directeur, est approuvé après l'approbation d'un PLU, un délai de 3 ans pour la mise en compatibilité de ce dernier est accordé.

Sur la base de ces dispositions, des permis de construire, contraires aux orientations du Schéma directeur, ont pu être accordés depuis septembre 2001, en conformité avec le POS en vigueur.

Cela se traduit notamment par un mitage dans des secteurs de la carte de destination générale des sols qui n'étaient pas destinés à l'urbanisation.

La notion de compatibilité se définit dans les termes suivant: n'être ni contraires dans les termes, ni inconciliables dans la mise en œuvre.

Dans le cas d'un SCOT, dont la vocation est d'apporter de la cohérence dans un esprit de développement durable, il est pourtant parfois nécessaire de concilier des orientations qui s'opposent par leurs solutions, afin d'atteindre un équilibre global.

La compatibilité d'un projet doit alors s'apprécier en se basant sur des principes d'équilibres et des notions de proportions.

Selon les poids respectifs accordés à chaque item, l'appréciation finale peut donc varier, en fonction du contexte. Le SYSDAU lorsqu'il émet un avis cherche à apprécier ces poids au plus juste.

Il est donc difficile de préjuger, en cas de recours, du positionnement d'un tribunal administratif qui serait amené à se prononcer sur la compatibilité. C'est pourquoi, le SYSDAU veut assurer ce rôle d'alerte.

Observations au regard de la destination générale des sols:

Le Schéma Directeur a valeur de SCOT. Dans l'attente d'une révision approuvée, la carte de destination générale des sols conserve son caractère opposable.

Hangar G2 - Quai Armand Lalande - BP 88 - 33041 Bordeaux cedex

Tél. : 05 56 11 06 60 - Fax : 05 56 11 05 80

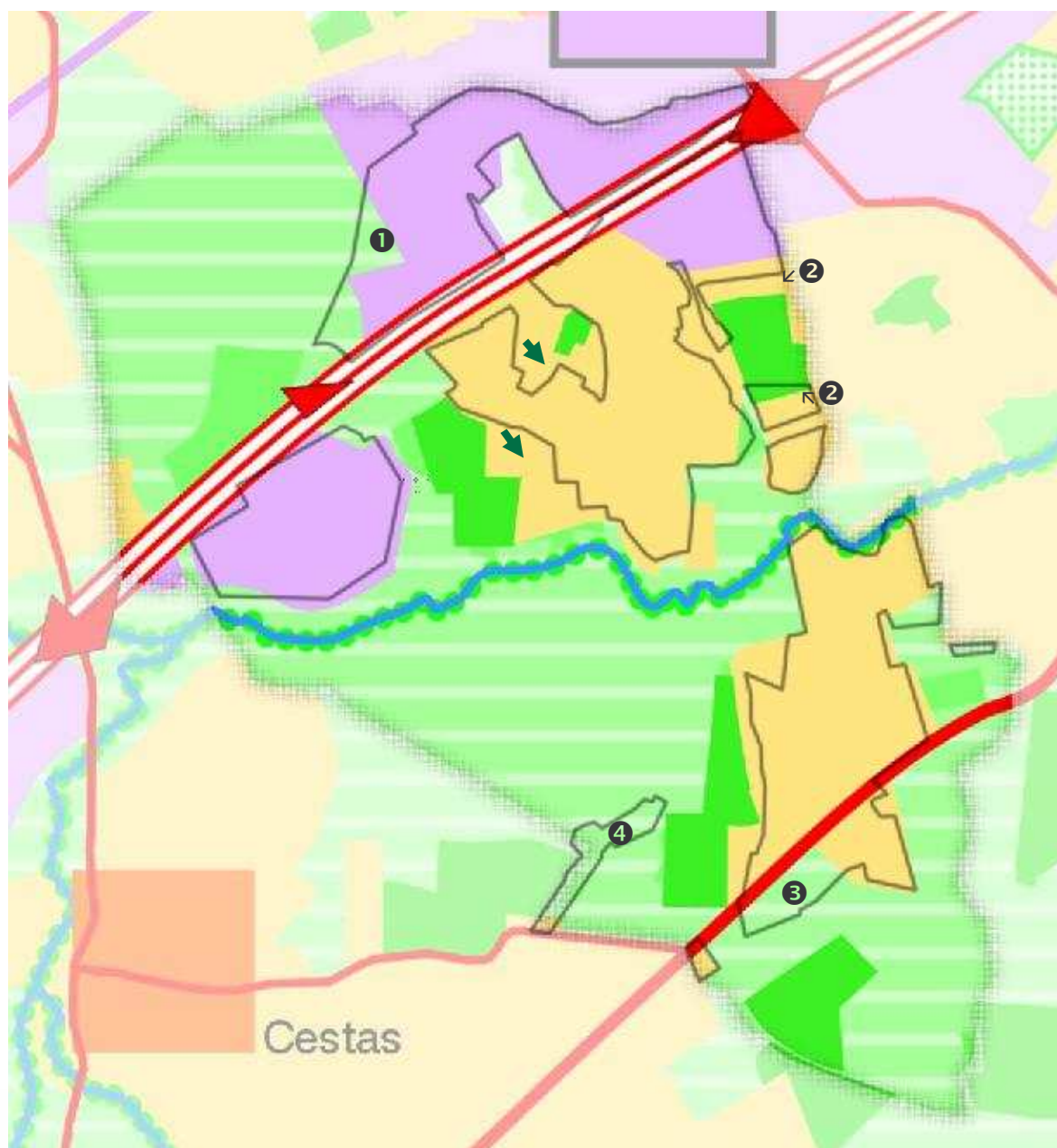
e-mail direction : sysdau.marierecalde@wanadoo.fr

e-mail secrétariat : sysdau@wanadoo.fr

Il convient donc d'alerter sur les incompatibilités, sources de contentieux, des projets de PLU avec le Schéma directeur.

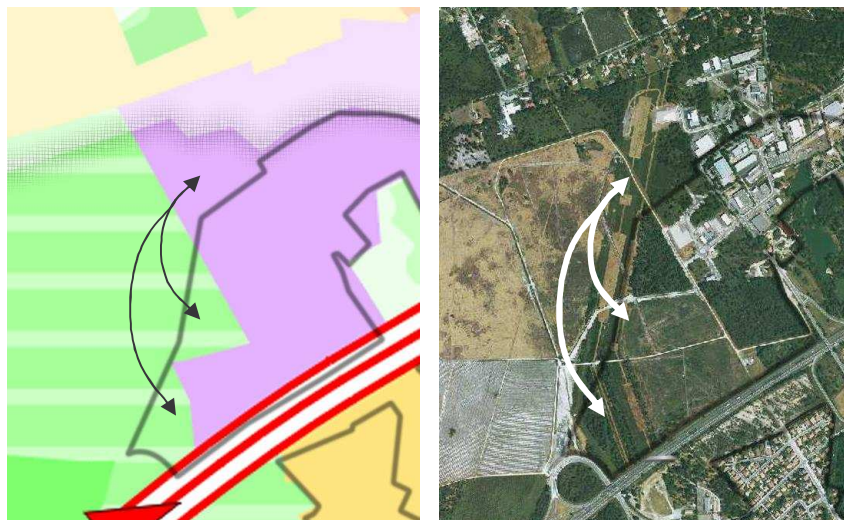
La carte ci-dessous présente le contour des zones urbaines et à urbaniser du projet de PLU reporté sur un extrait de la carte de destination générale des sols concernant Canéjan.

L'extrait de carte est ici zoomé pour une meilleure visualisation mais, l'échelle de référence pour la carte de destination générale des sols du SD/SCOT reste le 1/50000. L'appréciation de la compatibilité est menée sur cette base et sur la base des documents de travail ayant servi à sa réalisation, tels les plans identifiant les terroirs viticoles à protéger.



L'étude comparative du projet de PLU de Canéjan avec la carte de destination générale des sols, en tenant compte du caractère des différentes zones traduit dans le règlement, amène Le Sysdau à formuler les observations suivantes :

❶ Cette zone est un espace naturel de discontinuité au schéma directeur, son objet est de constituer d'amples continuités paysagères de qualité par des coupures significatives de l'urbanisation.
Il est visible dans le projet de PLU de Canéjan que l'équilibre entre espaces naturels et urbanisés a été recherché.



Le SYSDAU n'émet pas d'avis défavorable sur ce point, considérant qu'il s'agit d'une déclinaison des fonctions et usages de ce secteur selon les conditions et nécessités locales.

Le tracé résultant pour la zone d'activité n'en demeure pas moins nettement différent de celui envisagé par la carte de destination générale des sols et il est impossible de préjuger de l'appréciation du juge administratif qui reste souveraine en la matière en cas de contentieux.

par contre il est noté que l'emprise de la zone d'activité ainsi redéfinie correspond en superficie intégralement à l'emprise initialement prévue et que la possibilité d'une extension supplémentaire serait, elle, incompatible dans le cadre d'une révision du PLU en l'absence d'une révision du Schéma Directeur.

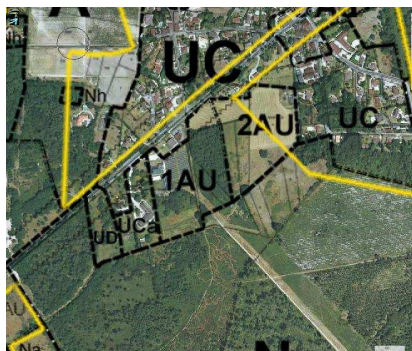
❷ On constate ici un léger décalage de la zone protégée au titre des espaces naturels majeurs dont le positionnement résulte de l'étude APIETA menée sur l'identification des terroirs viticoles à protéger.


Toutefois en surface le zonage en A respecte l'objectif de protection, d'autant que la partie nord de la zone est exploitée.

Concernant l'appréciation de ce décalage en termes de compatibilité, le Sysdau se rangera aux avis émis par le monde viticole.

Par contre, même remarque que précédemment en cas de révision.

③



D'un côté, la commune s'est gardé en réserve et donc pour l'instant privée d'importants espaces d'extension urbaine, identifiés au zone multifonctionnelle au Schéma Directeur, en les conservant en zones A et N. ( sur la vue d'ensemble)

De l'autre, elle opte ici pour des zones d'urbanisation futures sur des espaces de discontinuité qui n'avaient pas vocation à être urbanisés.

Par ce positionnement, la commune risque de fragiliser son document en l'ouvrant à des risques contentieux, la localisation du site le long de la RD 1010 étant très aisée.

Cependant, ces choix sont clairement justifiés dans le rapport de présentation du PLU et les effets de compensation bien établis.

On constate que la commune cherche ici à répondre à la pénurie de terrains à bâtir mise en évidence par le PLH de la Communauté de Communes Cestas-Canéjan, tout en diversifiant l'offre de logement par la création d'un emplacement réservé destiné à du logement conventionné.

Il est d'ailleurs notable que la commune a souhaité bien répartir les ER destinés aux logements sociaux sur l'ensemble de son territoire favorisant ainsi la mixité sociale.

La commune prend également la précaution d'échelonner l'urbanisation de ce secteur: si le zonage en 2AU qui diffère l'urbanisation sera ainsi sans doute compatible avec la version révisée du SCOT (fin 2010) qui pourrait valider les nouveaux équilibres souhaités, le zonage en 1AU est plus problématique.

Si la commune maintient ce projet, il serait judicieux que l'orientation d'aménagement se rapproche de la définition des espaces naturels de discontinuité qui lie la notion d'équipement à une appropriation collective des lieux.

Rappelons que la notion "d'airial", évoquée en p11 du document d'orientations d'aménagement, en fait des lieux ouverts. Il pourrait donc être intéressant d'aller plus loin que le schéma de principe de la p12 et d'imposer une limitation des espaces privatifs tout en conservant la même qualité de cadre de vie. Les espaces communs ainsi dégagés pourraient d'ailleurs créer une ouverture vers les espaces naturels du sud de la commune.

De plus, compte tenu de la zone de bruit de la RD 1010 il serait plus convenable de déplacer l'ER afin de ne pas induire un projet d'aménagement qui pourrait être discriminatoire

④ On observe ici un mitage linéaire dans un espace naturel de discontinuité.

En inscrivant ce secteur en UD, avec un COS de 0,08 , le projet de PLU entre en contradiction avec l'esprit de la loi SRU.

Dans la réglementation des PLU, le concept d'habitat diffus des zones NB des POS a été supprimé pour répondre à la volonté d'interrompre une dissémination du bâti lourde de conséquences pour les collectivités.

Le rapport de présentation du schéma directeur traduit d'ailleurs cette volonté en

demandant que les zones NB existantes dans les espaces de discontinuité soient maîtrisées afin de limiter au maximum leur extension.

Le Sysdau considère dans ce type de cas qu'il est difficile de justifier une zone U pour une urbanisation aussi lâche dans un secteur naturel. C'est d'autant peu souhaitable que les zones U sont généralement perçues comme extensibles à chaque révision de PLU.

Le code de l'urbanisme prévoit au 3^e alinéa de l'article R123-8 du code de l'urbanisme qu'en zone N des constructions peuvent être autorisées dans des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées à la condition qu'elles ne portent pas atteinte ni à la préservation des sites, milieux naturels et paysages. Compte tenu du très faible nombre de constructions envisagé sur ce secteur, cette disposition du code semble adaptée, le classer en N serait donc envisageable.

Les modalités rédactionnelles pour traduire cet article dans le PLU étant peu développées dans le code, il peut être préférable de les définir en collaboration avec les services du contrôle de légalité

Aspects Démographiques:

Notons d'abord qu'il est incorrect d'annoncer que l'objectif de développement fixé par le Schéma Directeur pour la commune de Canéjan est irréaliste au regard des espaces multifonctionnels prévus. En effet, si la commune avait maintenu les options de développement qu'elle a validé pendant la concertation lors de l'élaboration du schéma directeur, elle serait en capacité de répondre à un besoin d'accueil supérieur. Le choix de positionner ses espaces boisés différemment lui appartient.

Cependant l'objectif de 6000 habitants horizon 2020 sur lequel table la commune alors que le Schéma Directeur prévoyait une augmentation pouvant atteindre les 7000 habitants est satisfaisant au regard de l'équilibre général du secteur Landes Graves.

Formes urbaines et mixité sociale:

Il est appréciable de noter que la commune de Canéjan respecte l'esprit de la loi SRU par une organisation de vastes zones UA et UB compactes autorisant par leurs COS des formes urbaines d'une densité adaptée au développement d'une ville dans la proche périphérie d'une communauté urbaine.

On constate également l'effort particulier que fait la commune en distribuant raisonnablement les projets de logements sociaux sur l'ensemble de son territoire et en lançant un nouveau projet de ZAC qui engage la commune sur un travail conséquent.

Logement social:

En réponse au déficit de logements sociaux estimé par la Préfecture à près de 200 en 2006, le rapport de présentation annonce que "toute opération immobilière à maîtrise d'ouvrage publique ou privée de plus de 8 lots ou logements devra comporter un minimum de 30 % de logements sociaux".

La commune réaffirme cette volonté dans son PADD: "D'une façon générale tout lotissement ou ensemble d'habitations à partir de 8 lots ou logements devra comporter

au moins soit 30 % de logements sociaux, soit 30 % de SHON réservée à des logements sociaux". L'approche est intéressante car elle permet sur certaines opérations en privilégiant la production de T1 et T2 conventionnés en mixité avec des logements plus vastes de dépasser les 30%.

Cependant, rappelons que dans le calcul des 20% de logements sociaux imposés par la loi SRU, la base est le nombre de résidences principales. Toute nouvelle résidence principale bâtie y compris au titre du logement social s'ajoute à cette base.

Ainsi lorsque la commune envisage dans son développement un total de 550 nouveaux logements, elle génère un besoin supplémentaire de 110 logements sociaux qui viennent s'ajouter au déficit existant, soit un total de 310 logements.

Avec environ 210 logements répartis entre les emplacements réservés et la ZAC, la commune a besoin à terme de générer encore 100 logements sociaux.

Si elle veut garantir la résorption, à terme, de son déficit, 30% de logements sociaux uniquement dans les opérations d'ensemble sur les 200 logements restant à bâtir dans les différentes zones du PLU reste insuffisant.

De plus le rapport de présentation et le PADD ne sont pas opposables et ne garantissent pas la commune que ces 30% seront respectés.

En conclusion, bien que la commune fasse déjà un effort conséquent pour satisfaire aux exigences de la loi, il lui faudra sans doute aller au-delà.

Les nouvelles dispositions de la loi ENL qui viennent de modifier le code de l'urbanisme permettent par exemple de prévoir des périmètres dans lesquels il est possible d'imposer le pourcentage de logements sociaux souhaités.

Elle pourra également à l'occasion d'une modification ou d'une révision partielle de son PLU prévoir un nouvel ER avant l'échéance de 20 ans (2002 - > 2022) prévue par la loi SRU.

Conclusion

Sous réserve d'une prise en compte des remarques exposées dans le présent avis de façon à améliorer la compatibilité de son document avec les textes de référence,

Le SYSDAU estime que le travail mené par la commune répond globalement aux principales orientations du Schéma Directeur déclinées dans son rapport de présentation et émet un avis favorable quant au fond du projet de PLU de Canéjan.

Fait à Bordeaux le 20 octobre 2006

**Le Président du SYSDAU
Serge LAMAISSON**