

PREFET DE L'INDRE

Direction départementale
des Territoires

Service Connaissance, Planification, Aménagement
et Évaluation
Pôle planification Sud

Châteauroux, le 12 SEP. 2012

Le Préfet,

à

Monsieur le Maire
de Lye

Objet : Plan Local d'Urbanisme – Avis des services de l'Etat
PJ : Synthèse des avis de l'Etat

Par délibération en date du 23 mai 2012, la commune de LYE a arrêté son plan local d'urbanisme (P.L.U.).

Vous trouverez, ci-joint, la synthèse des avis de l'Etat concernant ce projet.

Ce dossier fait suite à un premier, qui avait reçu un avis défavorable.

L'essentiel des modifications demandées ayant été prises en compte, j'émet un avis favorable à ce document.

Pour LE PRÉFET
et par délégation
Le Secrétaire Général



Jean-Marc GIRAUD

Monsieur le Maire de Lye
Mairie
1 route de Saint-Aignan
36600 LYE



PROJET D'ARRET DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE LYE

AVIS DES SERVICES DE L'ETAT

Le présent projet de Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de LYE, arrêté par délibération du conseil municipal en date du 23 Mai 2012 a été transmis pour avis aux services de l'État associés à la procédure d'élaboration, conformément à l'article L.123-9 du Code de l'Urbanisme.

Il fait suite à un premier projet de PLU arrêté le 23 Janvier 2012, qui avait reçu le 26 Avril 2012 un avis défavorable, au regard des insuffisances, de fond et de forme, qui avaient alors été relevées, et qui apportaient une insécurité juridique réelle au projet de PLU.

L'analyse globale du nouveau projet n'a pas fait apparaître d'éléments de nature à remettre en cause la légalité du document et me conduit à émettre un **avis favorable** à ce projet de PLU.

Les services de l'État ont néanmoins formulé une série d'observations, dont vous trouverez en pièce-jointe le détail, qui expliquent les précisions et les rectifications qu'il serait opportun d'apporter au document, pour notamment en améliorer l'application et la conformité réglementaire.

Je vous demande donc de les examiner attentivement, préalablement à l'approbation finale de votre PLU. Sachant que la majorité d'entre-elles peuvent facilement, et dès à présent, être intégrées à votre document, sans être dommageables ni porter atteinte à l'économie générale de votre projet.

Je vous rappelle par ailleurs que cet avis devra être joint au dossier d'enquête.

Je vous précise également, qu'au regard de la loi dite "Grenelle II" entrée en vigueur le 13 Janvier 2012, et dans la mesure où le Conseil a arrêté le projet de PLU avant le 01 Juillet 2012, l'approbation définitive du PLU devra intervenir avant le 13 Juillet 2013. Il sera alors considéré comme « non grenellisé ».

Enfin, et toujours en application de la loi "Grenelle II", le PLU devra toutefois prendre en compte les dispositions de la dite loi avant le 1^{er} Janvier 2016. Il vous appartiendra donc de lancer une procédure d'évolution du PLU, avec comme objectif une approbation avant la date du 1^{er} Janvier 2016.

A CHATEAURoux, le 12 SEP. 2012
Le Préfet,

Pour LE PRÉFET
et par délégation
Le Secrétaire Général


Jean-Marc GIRAUD

PLAN LOCAL D'URBANISME ARRETE DE LYE

OBSERVATIONS DES SERVICES DE L'ETAT

AVIS SUR LE FOND ET PRECISIONS À APPORTER AU DOCUMENT

Le projet PLU prend en compte la préservation de nombreux espaces naturels au travers d'un **volet environnemental** conséquent, très bien retranscrit dans le zonage et règlement écrit.

La prise en compte et la préservation des continuités écologiques (trame bleue / trame verte) est par ailleurs bien assurée par le PLU arrêté.

En l'absence de procédure de type plan de prévention des risques inondation (PPRI), le projet de PLU apporte une réponse satisfaisante par la définition d'une zone « Nv » dans les **zones connues pour être inondables** par les deux principaux cours d'eau, le Modon et le Trainne-Feuilles, qui traversent la commune.

Le nouveau dossier de PLU expose de façon plus claire et satisfaisante les **objectifs de développement** retenus par la commune, notamment pour le choix d'un scénario relatif à la démographie.

Nota : Il conviendrait toutefois de vérifier les modalités de calcul du nombre de ménages. Il semble avoir été réalisé sur la base de *2,5 personnes par ménage*, alors qu'en 2009 il n'était que de 2,18. De plus, toutes les tendances prévisionnelles indiquent une diminution du nombre de personnes par ménage, du fait de la décohabitation et du vieillissement de la population.

Dans le calcul des besoins en logement, il est tenu compte de la **capacité du bâti existant** (vacance, rotation au sein du parc, besoin en logement sociaux) et du **foncier disponible**.

Nota : Le *taux de rétention de 50%* retenu apparaît comme élevé et peu objectif.

Le **besoin en logements neufs** qui en résulte, environ 60 logements sur 12 ans, conduit à une moyenne relativement pragmatique de 5 logements par an (3,8 logements par an sur la dernière décennie).

La mise en perspective des **besoins en nouvelles surfaces** nécessaires à l'urbanisation pour répondre à l'objectif de la collectivité, a été effectuée avec le souci de tendre vers une réduction de la consommation de l'espace et sur la base des préconisations régionales.

Nota : Par contre, le calcul des *surfaces techniques et d'intérêt collectif* (voiries, liaisons douces, espaces publics et paysagers, traitement du pluvial) est basé sur des ratios qui n'intègrent pas des techniques, des partis pris d'aménagement et d'urbanisme, ou de nouvelles pratiques durables, qui pourraient conduire à une utilisation maîtrisée et économe de l'espace. De sorte qu'elles *représentent plus de 45 %* des surfaces ouvertes à l'urbanisation.

Une orientation d'aménagement et programmation proposant, pour les projets mis en œuvre dans les zones d'urbanisation futures, des principes, voire des prescriptions, visant à réduire l'importance de ces surfaces "*connexes*", serait souhaitable.

Il apparaît dans le projet de PLU, une différence entre les **besoins en nouvelles surfaces** tels-qu'ils sont calculés et motivés dans le rapport de présentation :

- « Total des besoins fonciers en zone "1 ou 2 AU" : **11,8 hectares** » (cf. page 24),
- « Tableau des surfaces des zones, total des zones "1 ou 2 AU" : **16,0 hectares** » (cf. page 58).

Nota : S'il s'avère que le calcul des surfaces des zones "1 ou 2 AU" était exact (16 ha), il y aurait alors une *incohérence entre les objectifs retenus et leur mise en œuvre* réglementaire.

Et si aucune modification n'était apportée en final au projet lors de son approbation, ceci pourrait remettre en cause l'acceptabilité réglementaire du PLU.

La commune doit faire tous les 3 ans un examen sur les **résultats de l'application du PLU au regard de la satisfaction des besoins en logements**, voire de l'ouverture à l'urbanisation des zones et de la réalisation des équipements nécessaires.

Nota : Il serait donc utile, à la suite de la détermination des besoins en logement, de définir les *indicateurs et critères d'évaluation* à partir desquels les élus pourront évaluer les effets de la mise en œuvre du PLU et ainsi voir si les objectifs en terme de logements qu'ils se sont fixés, sont en passe d'être atteints ou doivent être corrigés.

Toutes les zones dites à urbaniser "1 ou 2 AU" devraient logiquement faire l'objet d'**orientations d'aménagement et de programmation**, permettant ainsi à la collectivité non seulement d'explicitier son projet de développement, mais également de poser les principes d'organisation et d'aménagement retenus, voire les équipements nécessaires à l'ouverture à l'urbanisation des zones en question.

Or, sur les trois zones d'urbanisation future, une seule, dénommée « Les Sérondes » et dédiée à l'habitation, a fait l'objet d'une telle mesure.

Pour les autres zones, aucun élément de principe, via les orientations d'aménagement, ou via le règlement, n'est envisagé pour affirmer les choix communaux sur des secteurs pourtant reconnus comme stratégiques pour le développement du Bourg. De même que la nécessité d'une densification et d'une utilisation économe de l'espace n'est clairement affichée.

Nota : Pour la nouvelle zone d'activité créée dans le val et en "entrée de ville" devrait faire l'objet d'une réflexion de type orientation d'aménagement et de programmation afin d'assurer sa bonne intégration en approche du Bourg. Une réflexion paysagère et fonctionnelle proposant une composition urbaine et architecturale permettant un développement qualitatif et durable (accès, organisation, implantation, composition volumétrique, choix de matières, de teintes, ...) devrait être développée.

De même, il est aussi dommageable qu'aucune orientation n'ait été proposée sur la zone d'habitation « Le Peu ». En effet, elle se trouve en liaison directe avec un lotissement existant et à l'interface des zones agricole et naturelle. Compte tenu de cette position, mais aussi de l'intérêt et du caractère de ce secteur, il serait possible d'y poser les principes d'une opération de type "éco-lotissement", voire "éco-quartier".

Le **projet d'aménagement et de développement durable** expose clairement les objectifs retenus par les élus, et décline les actions qui seront parallèlement mises en œuvre en appui à la politique communale.

Le PADD précise entre autre que :

- les nouveaux aménagements et habitations seront pensés dans l'esprit du développement durable ;
- le tracé des circuits de randonnées sera revu et adapté ;
- la restauration du bâti du Bourg pour des logements sociaux sera poursuivie ;
- les éléments du petit patrimoine bâti seront préservés ;
- l'organisation des déplacements sur le Bourg et l'articulation avec les secteurs d'urbanisation future seront examinées et prévues ;
- l'accès à la zone d'activités de la "porte-nord" sera aménagée en assurant la liaison cycles-piétons jusqu'au Bourg.

Nota : Au delà de justifications parfois absentes, il est dommageable de ne pas trouver pour ces objectifs de traductions ou retranscriptions formelles et/ou identifiables dans le projet de PLU. C'est notamment le cas pour « les bâtiments et ouvrages du petit patrimoine de la commune qui ont fait l'objet d'un recensement minutieux » (cf. page 80 rapport de présentation), et qui auraient pu bénéficier avantageusement de la mise en place de l'article L123-1-5 7° du Code de l'Urbanisme.

Une **zone "Ub" au lieu-dit « Vaux »**, a été inscrite au projet de PLU arrêté. Elle est située à proximité du site NATURA 2000 des chauves-souris.

Sur ce secteur, le PADD propose comme action de "ne pas ajouter de zone constructible au hameau de Vaux, afin de suivre les recommandations de l'étude d'Indre Nature relative à l'Analyse de l'état initial de l'environnement". De même, le rapport de présentation (cf. page 40) précise dans l'état initial de l'environnement que pour : "les zones en projet d'urbanisation concernées par des interactions avec la biodiversité sauvage remarquable", "la zone « U » de Vaux, demeurée sans changement, devenue « Ub » pour la partie bâtie et « N » côté chiroptères".

Or, apparemment la délimitation de la nouvelle zone constructible « Ub » est à ce jour plus grande que la zone « NB » inscrite au Plan d'Occupation des Sols actuel.

Nota : Il convient dans un premier temps de donner une explication à cette contradiction.

Dans un second temps, pour véritablement traduire les choix de la collectivité de préserver plus efficacement le site NATURA 2000, de classer la partie urbanisée dans un secteur mieux approprié et de moindre impact sur l'environnement qu'une zone « UB ». Une zone « Nh » spécifique, avec une capacité d'accueil très limitée, voire nulle, serait peut-être préférable.

Les **zones naturelles de sports et de loisirs** paraissent importantes (environ 6,5 ha), et la justification des besoins et de la délimitation reste fragmentaire. Elles sont limitrophes de zones naturelles, notamment le secteur « Les Prés de Lye », situé dans la vallée du Modon et en bordure de la rivière.

Nota : Le rapport de présentation indique dans l'état initial de l'environnement (cf. page 34) que cette vallée joue un rôle de corridor écologique, et le PADD, pour sa part, propose comme action "d'accompagner la protection et la mise en valeur des fonds de vallée".

Aussi des mesures et des prescriptions plus spécifiques pourraient être envisagées permettant de mieux répondre et satisfaire aux engagements communaux.

La différence de situation observable **entre les zones « Ub », « Ah », « Nh »** telles-qu'elles sont appréhendées spatialement, mais aussi réglementairement, n'apparaît pas de "prime-abord".

En effet, au regard des espaces libres à la construction, les objectifs conformes aux lois « Grenelle » d'une "optimisation de la consommation de l'espace" en zone « Ub », et d'une "constructibilité limitée" dans les zones « Ah » et « Nh », ne trouvent pas de réelle traduction dans le projet de PLU.

Nota : Il semblerait possible de compléter le projet de PLU, par un renforcement proportionné et territorialisé de prescriptions qui iraient dans le sens d'une utilisation plus cohérente et plus rationnelle de l'espace.

Le rapport de présentation ne comporte pas de réel **diagnostic agricole**. Une approche plus explicite de cette thématique permettrait de mieux juger de la prise en compte de la préservation de l'agriculture et de la satisfaction des enjeux de développement des exploitations, au travers des dispositions mises en œuvre dans le PLU.

Un **bilan comparatif entre le PLU et le POS**, notamment des surfaces, serait nécessaire afin de bien juger et d'évaluer des apports et de la plus-value générés par la réalisation du PLU.

CORRECTIONS À APPORTER AU DOCUMENT

Entre les **différentes pièces du dossier** de PLU, il conviendrait :

- d'arrêter clairement les destinations admises dans la zone « AUy » :
"activités artisanales et/ou industrielles et/ou commerciales et/ou de services".
- d'éclaircir les surfaces affectées à la viticulture :
 - . 300 hectares de vignes replantés (page 2 du PADD),
 - . 90 ha plantés en « AOC » et 123 ha en « Vin de pays » (page 3 PADD/page 14 rapport présentation),
 - . 577 ha classés en zone « AOC » (page 14 rapport présentation).

Dans la **Légende** du plan de zonage, pour les secteurs « Nh » et « Ah » il conviendrait de préciser « zone naturelle ou agricole habitée ».

Dans le **Rapport de présentation** il est indiqué, qu'il existe deux zones « 2AU » situées à la périphérie du bourg. Or, une seule zone est prévue dans le projet de PLU arrêté le 23 mai 2012.

De plus, il est précisé que leur urbanisation sera subordonnée à une modification du PLU, alors que le règlement évoque une révision simplifiée du document, ce qui paraît plus conforme à la législation et au règlement arrêté qui n'édicte aucune règle.

Diverses données ayant un lien avec le domaine des risques sont fournies par le site du BRGM dédié aux cavités (www.cavites.fr). Douze fiches répertoriant des cavités de différentes natures sont présentées. Il s'agit de cavités d'origine naturelle (effondrements vers les RD 33 et RD 33a) ou d'origine anthropique (carrières et caves). L'aspect risque potentiel lié à ces cavités n'est pas traité dans le rapport. Seul l'aspect environnemental est abordé lorsque ces cavités hébergent des chauves-souris.

Dans la justification des prescriptions du règlement, il est indiqué qu'il n'a pas été fixé pour la zone « N » de Coefficient d'Occupation des Sols. Alors qu'il s'avère qu'un COS a été instauré pour la zone « NI ».

Actualisation du Rapport de présentation

Structure du parc

- Depuis 2008, la commune enregistre une moyenne de 2,5 logements supplémentaires par an, alors qu'il a été constaté antérieurement un rythme de l'habitat de 11 permis de construire par an.

Logement social

- Début 2012, le parc locatif social de la commune comptait 26 logements : 13 logements gérés par SCALIS et 13 logements communaux.

Politique de Réhabilitation

- L'OPAH du « Pays de Valençay en Berry » va démarrer avant la fin du 1^{er} semestre 2012.
- Un Programme d'Intérêt Général (PIG), dit d'« *Adaptabilité et mise aux normes d'habitabilité des logements occupés par les personnes âgées ou à mobilité réduite* », porté par le Conseil Général est opérationnel depuis Octobre 2008 sur tout le département, pour une durée de six ans. Il a pour objectif d'adapter les logements au vieillissement et au handicap des habitants. Les propriétaires occupants âgés de plus de 60 ans et/ou handicapés ainsi que les propriétaires bailleurs peuvent en bénéficier.
- Les études des besoins en logements menées en 2010 par la DDT 36 ont abouti à une estimation totale des besoins en logements pour la période 2011-2015, pour la communauté de communes du Pays de VALENCAY, évalués à 14 logements par an.

Dans le **PADD**, il est indiqué que Lye fait partie du « Pays du Boischaud Nord » au lieu du « Pays de Valençay en Berry ». Il est également fait mention de la D23 au lieu de la D33.

Dans la partie "Aménagement de l'espace", dans les actions, il est indiqué « *ne pas empiéter sur les zones viticoles classées en AOC sauf pour des cas particuliers mais avec l'accord de l'INAO.* ». Le rapport de présentation n'explique pas ces "cas particuliers".

Pour la **Servitude** : Plan de Prévention des Risques « *retrait-gonflement des argiles* », il conviendrait de joindre au PLU le règlement correspondant, afin d'apporter une information complète aux porteurs de projet.

La numérotation des **Emplacements réservés** doit être revue.
La justification de certains doit aussi être développée.

Dans le **Règlement**

Zone U

- **Art. U1** : Les bâtiments à vocation agricole sont soumis au règlement sanitaire départemental et à celui des installations classées pour la protection de l'environnement.
- **Art. U2** : Les trois exploitations viticoles existantes ne sont pas identifiées et/ou localisées. Il n'y a pas de justification dans le rapport de présentation de cette prescription.
- **Art. U6** : En zones « Ub », le long des voies communales, la possibilité d'une implantation à l'alignement risque de poser des problèmes, notamment de sécurité, pour les voies qui ont une faible emprise.

Zones U, A et N

- **Article 6** : Pourquoi évoque-t-on les habitations destinées au "gardienage" dans ces zones ?, et quelles sont les constructions réellement concernées ?
Sans explication et justification, ces règles seront difficilement applicables.

Zone AUy

- Article 4 : Il devrait être indiqué article « AUy4 » au lieu de « Uy4 ».

Zones A et N

- Art. 6 : La règle d'implantation, par rapport aux voies et emprises publiques, en dehors des routes départementales, en recul ou à l'alignement en tenant compte de l'emprise des voies existantes, n'est pas assez explicite.
- Art. A10 et N10 : L'autorisation de construire à une hauteur supérieure à la hauteur moyenne des constructions avoisinantes peut être refusée ou subordonnée à des conditions particulières. Quelles sont ces conditions particulières ?
Sans explication et justification, cette règle sera difficilement applicable.
- Art. A11 et N11 : Pourquoi est-il fait mention de la présence d'un périmètre de protection de monument historique uniquement pour ces zones ?
Alors que cette protection touche aussi les zones urbaines et à urbaniser.
De plus, dans un périmètre de protection de monuments historiques, ce ne sont pas uniquement les permis de construire qui sont soumis à l'avis de l'ABF, mais toutes les occupations et utilisations du sol.

Zone A

- Art. A1 : Les constructions et installations autres que celles nécessaires et liées à l'activité agricole et aux services publics ou d'intérêt collectif y sont interdites.
Or, en application de l'article R 123-7 du code de l'Urbanisme (modifié par décret n°2012-290 du 29 février 2012 – art 23) « en zone "A", peuvent seules être autorisées les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière dans l'unité foncière où elles sont implantées et quelles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ».
Par conséquent, la rédaction devra être revue.
- Art. A2 : En plus des occupations et utilisations retenues, en application du 2° de l'article R. 123-12 du code de l'Urbanisme, il est rappelé qu'en zone « A », est également autorisé :
« le changement de destination des bâtiments agricoles identifiés dans les documents graphiques du règlement ».
Il est noté qu'aucun bâtiment agricole pouvant bénéficier de cette disposition n'a été identifié dans le zonage.
- Art A11 : Il est indiqué qu'il est interdit de bloquer, par voie d'urbanisation, l'accès des chauves-souris à leurs galeries d'hibernation et de modifier substantiellement leurs conditions d'hibernation.
Pourquoi cette règle n'a-t-elle pas été mise en place pour d'autres zones également concernées, notamment la zone « N » ?, comme le précise le rapport de présentation dans le chapitre sur l'état initial de l'environnement (page 36) qui stipule qu'un « classement en zone N d'une bande de 30 mètres devant l'entrée des galeries occupées par les animaux sera formalisé dans le PLU ».
De plus, aucune identification et/ou localisation n'ayant été faite, comment va-t-on vérifier que l'accès des chauves-souris à leurs galeries d'hibernation n'est pas obstrué ?

Il est prévu que « pour les adaptations, les réfections ou les extensions de constructions, les constructions nouvelles, dans le souci d'une meilleure insertion, il est possible de déroger au cas par cas aux règles ci-après pour tenir compte des matériaux, de l'implantation, du volume des constructions avoisinantes. »

Ce paragraphe ne pourra pas être appliqué puisque la charte départementale pour l'insertion paysagère des bâtiments agricoles s'applique et qu'elle prévoit que tous les cas particuliers pourront être étudiés en concertation avec l'ABF, l'architecte-conseil et/ou le paysagiste-conseil de la DDT ou le CAUE, pour aboutir à la meilleure solution visuelle et économique.

Dans la charte pour l'insertion paysagère des bâtiments agricoles (page 32), lorsqu'il est indiqué que d'autres couleurs restent possibles, il convient d'ajouter le RAL 1019 (beige) et le RAL 6011 (vert) qui font également, depuis Juin 2007, partie des teintes retenues.

Zones U, 1AU, A et N

- Art. 11 : Il est indiqué que « les murs de clôture doivent par leur aspect, leur nature et leur dimension s'harmoniser avec les murs avoisinants ». Cette rédaction est difficile à mettre en application.

Zone N

- Art. N2 : Il n'est pas prévu de prescriptions particulières en matière de clôtures, y compris agricoles. Leurs absences pourraient être contradictoires avec le caractère des sous-secteurs :
 - de préservation de la biodiversité, notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques :
 - « Nn » trame verte, « Nv » trame bleue .
 - de vallées et de surfaces submersibles (certains matériaux doivent y être utilisés afin de permettre un bon écoulement des eaux) :
 - « Nv » vallées du Modon, Traine-Feuilles, l'Eponçay, ...

En sous-secteur « Nva », les occupations et utilisations sont admises sous réserve :
« *de l'avis favorable préalable d'un expert en biodiversité sauvage et de la prise en compte de ses recommandations éventuelles* ».

Il conviendrait de préciser les modalités de mise en œuvre de cette mesure, dans le cadre de l'instruction des demandes.

Notamment, est-ce l'instructeur qui devra consulter ?, à qui devra-t-il s'adresser ? ...

Zones Ah et Nh

En application de l'article L123-1-5 14°, il a été délimité des « *secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions peuvent être autorisées* ». Et le règlement a donc « *préciser les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole de la zone* ».

Toutefois, la rédaction réglementaire actuellement proposée, trop vague et imprécise, ne permettra pas d'instruire et de sécuriser l'instruction des demandes.

- Art. A2 : La restauration, l'agrandissement et l'extension « *mesurée* » des habitations et des constructions sont admises.
Pour simplifier l'application de cette règle, il vaudrait mieux envisager des règles plus explicites, comme par exemple fixer un maximum à l'agrandissement.

Zone Nf

- Art. N2 : Pour plus de clarté il conviendrait d'expliquer et de préciser ce que recouvre le terme "*annexes indispensables à la gestion forestière*" ?.
