

13/03/2025

Chers Amis et adhérents

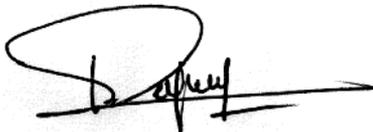
La deuxième révision du PLU de Royan en est au stade de la commission d'enquête publique qui s'achèvera le vendredi 21 mars prochain. Cette révision a pour objet de modifier les surfaces constructibles en zone EPR (espaces proches du rivage). Sur cette zone les possibilités de construction étaient jusqu'à ce jour limitées à 30% de l'emprise au sol d'une unité foncière. Par la modification prévue, la surface constructible sera, sous certaines conditions, limitée à 20% de la superficie de l'unité foncière telle qu'elle existera à la date d'entrée en vigueur du PLU modifié. La rédaction proposée pour cette modification du PLU nous a paru trop imprécise.

Nous avons à cette occasion relevé une modification souhaitable concernant le secteur UEa du PLU pour une mise en harmonie avec les nouvelles règles concernant la zone EPR et avons profité de cette occasion pour suggérer une réduction de la hauteur permise sur ce secteur (Le secteur UEa concerne le territoire occupé par la mairie et son parc). Nous avons, en conseil d'administration, réfléchi aux observations à formuler et les avons confrontées avec celles de nos amis des autres associations locales en charge de la protection de l'environnement.

A l'issue de ces travaux nous avons remis à Madame Audran, commissaire enquêteur, lors de l'entretien que nous avons eu avec elle, la liste de nos observations et remarques. Vous trouverez sur notre site internet le texte de notre contribution ainsi que paragraphe 3 de présentation du projet de modification proposé par la Mairie.

Nous restons à votre écoute pour défendre vos intérêts et vous rappelons que, par le versement de votre cotisation, vous nous affirmez votre fidélité et votre confiance.

Patrice DEPONDT
Président
Royan Vaux Environnement



Le 08/03/2025

Madame Béatrice AUDRAN
Commissaire enquêteur
Mairie de Royan
Modificationplu2@mairie-royan.fr

Madame

L'association Royan Vaux Environnement est constituée d'adhérents souhaitant préserver la qualité environnementale et le cadre de vie sur les communes de Royan et de Vaux-sur-mer notamment sur les quartiers de Foncillon à Pontailac sur Royan et sur la falaise de Vaux concernant cette commune. Cette observation environnementale est étendue à l'ensemble des territoires des communes concernées dès lors que les quartiers spécifiquement visés sont impactés par des mesures générales (urbanisme, transport qualité des eaux de baignades...). L'association Royan Vaux Environnement souhaite donc faire part des observations suivantes concernant le projet de 2^e révision du PLU de Royan telle qu'elle a été arrêtée par Le Conseil municipal en date du 4 avril 2024.

Le projet de révision a pour objet de modifier les dispositions relatives aux Espaces Proches du Rivage (EPR), de supprimer la limitation de 30% de l'emprise au sol existante à l'échelle de l'unité foncière sur ces espaces et de lui substituer une limitation de l'emprise au sol maximale de 20% de la surface **de l'unité foncière à la date de la délibération approuvant la révision générale du PLU.**

Ces dispositions telles qu'exposées dans le projet de révision du PLU nous ne nous paraissent pas assez claires notamment regard des unités foncières pouvant intervenir postérieurement à la date de la délibération précitée. En effet la référence à « la délibération approuvant la révision du PLU » pourra prêter à confusion à l'occasion des modifications ultérieures du PLU.

Dans les explications données à la partie 3 Présentation du projet (page 24/42), il est précisé « Au regard des potentialités, ce point de modification entraîne certes la constructibilité de quelques parcelles actuellement nues, mais il en résulte majoritairement des possibilités de construction pour des extensions et annexes comme l'esprit du texte initial l'envisageait »

Nous nous référons à la définition de l'unité foncière : « îlot est d'un seul tenant composé d'une ou plusieurs parcelles appartenant à un même propriétaire ou à la même indivision ».

En effet, la création d'une nouvelle unité foncière non bâtie par n'importe quel moyen juridique (vente, donation, succession...) devra être explicitement considérée comme non

constructible. Cette mention remplacera avantageusement la référence à une date non clairement identifiable.

L'emprise au sol maximale ne pourra excéder 20% de la surface de l'unité foncière à la date de la délibération approuvant la révision générale du PLU. La constitution d'une nouvelle unité foncière non bâtie ne peut être constructible.

Par ailleurs, le secteur UEa définie au règlement du PLU étant intégralement inclus dans la zone EPR, il conviendrait d'harmoniser sa rédaction avec la contrainte propre à cet espace. Dans sa rédaction antérieure la contrainte EPR s'appliquant à ce secteur plafonnait le droit à construction à 30% de l'emprise au sol existant nonobstant l'emprise au sol limitée à 25% mentionnée dans le PLU. La nouvelle disposition relative à l'EPR porte à 20% l'emprise au sol permise, ce qui, compte tenu du bâti existant, ouvre un important droit à extension. Pour modérer cette augmentation, il serait indispensable de compenser cette mesure par une limitation volumétrique et ramener la hauteur maximum de 17,5 m à 10,5 m , soit R+2.

Nous vous remercions de bien vouloir prendre en considération nos remarques dans le cadre de votre enquête et vous prions d'agréer, Madame, l'expression de nos respectueuses salutations.

Patrice DEPONDT
Président
Royan Vaux Environnement

3. PRÉSENTATION DU PROJET

3.1. Point n°1 - La modification des dispositions générales du règlement écrit (article 6) concernant les Espaces Proches du Rivage (EPR)

3.1.1. Le contexte

La commune de Royan est une commune soumise à la loi littoral, comprenant donc des Espaces Proches du Rivage (EPR). La délimitation des EPR n'étant pas précisée par la loi du 3 janvier 1986, c'est la circulaire ministérielle du 14 mars 2006 qui a proposé une méthodologie pour caractériser ces espaces. Plusieurs arrêts du Conseil d'Etat, circulaires et ordonnances sont venus progressivement confirmer ou préciser cette notion d'espaces proches du rivage.

Après une analyse combinée, ce sont les éléments suivants qui sont appréciés :

- la distance par rapport au rivage ;
- les caractéristiques des espaces séparant les terrains de la mer : caractère urbanisé ou non, existence d'une coupure physique, relief et configuration des lieux ;
- l'existence d'une co-visibilité entre les secteurs concernés et la mer : la visibilité est appréciée aussi bien depuis le rivage que depuis l'intérieur des terres.

Les Espaces Proches du Rivage relèvent notamment du champ de l'article L.121-13 du Code de l'urbanisme.

Dans le cadre de ces EPR, l'extension de l'urbanisation doit respecter un critère de fond, elle doit être limitée, et un critère de forme, elle doit être justifiée et motivée dans le PLU. La jurisprudence considère que doit être regardée comme une extension de l'urbanisation au sens de l'article L. 121-13 du Code de l'urbanisme l'ouverture à la construction de zones non urbanisées, mais également la densification significative de zones déjà urbanisées. Ainsi, dans les zones déjà urbanisées des espaces proches du rivage, sera constitutive d'une extension de l'urbanisation toute opération de densification significative de la zone urbanisée. En revanche, une densification raisonnable ne s'analysera pas comme une extension de l'urbanisation.

Ces critères ont été pris en compte lors de la révision générale du PLU de Royan, le périmètre des EPR est matérialisé sur le règlement graphique.

Le PLU de Royan ayant été approuvé le 03 juin 2021, la loi dite "Climat et Résilience" est intervenue par la suite, le 22 août 2021. Ainsi, les objectifs de la loi s'appliquent également pour le PLU de Royan. La Loi Climat et Résilience pose notamment un objectif de Zéro Artificialisation Nette à l'horizon 2050. La collectivité doit donc prendre en compte les objectifs de la loi sur le territoire pour amorcer la réduction de l'artificialisation des sols, et donc limiter l'extension de l'urbanisation. Afin de répondre à cet objectif, l'un des leviers est la densification de l'enveloppe urbaine.

En tant que commune littorale, le développement de l'urbanisation de la commune de Royan est contraint physiquement par la présence de la mer, de milieux humides, d'espaces naturels remarquables, etc. Une partie de l'enveloppe urbaine de la commune de Royan se situe dans les Espaces Proches du Rivage délimités au sein du PLU (règlement graphique).

Actuellement, le PLU en vigueur de Royan prévoit par ses dispositions générales une réglementation relative à l'extension de l'urbanisation au sein des Espaces Proches du Rivage, par le biais d'une densification relative. Toutefois, la rédaction actuelle ne permet pas d'exploiter les différentes potentialités foncières du territoire.

C'est donc dans ce contexte que la commune procède à une évolution du document d'urbanisme, par le biais d'une modification de droit commun.

3.1.2. L'évolution du Plan Local d'Urbanisme

3.1.2.1. La modification du règlement écrit

Les modifications figurent ci-dessous en caractères **rouge, gras et italique**. Elles s'opèrent de facto pour les zones urbaines et à urbaniser.

Règlement écrit (pièce 4.2) - page 16

Dispositions avant modification

H/ Les Espaces Proches du Rivage délimités au titre de la Loi Littoral (L.121-13 du code de l'urbanisme)

L'article L.121-13 du Code de l'urbanisme dispose que : « L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage ou des rives des plans d'eau intérieurs désignés au 1° de l'article L. 321-2 du code de l'environnement 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. Toutefois, ces critères ne sont pas applicables lorsque l'urbanisation est conforme aux dispositions d'un schéma de cohérence territoriale ou d'un schéma d'aménagement régional ou compatible avec celles d'un schéma de mise en valeur de la mer.

En l'absence de ces documents, l'urbanisation peut être réalisée avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'Etat après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites appréciant l'impact de l'urbanisation sur la nature. Le plan local d'urbanisme respecte les dispositions de cet accord. Dans les communes riveraines des plans d'eau d'une superficie supérieure à 1 000 hectares et incluses dans le champ d'application de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985, les autorisations prévues aux articles L. 122-20 et L. 122-21 valent accord de l'autorité administrative compétente de l'Etat au titre du troisième alinéa du présent article ».

A ce titre, au sein des espaces proches du rivage délimités au règlement graphique, s'appliquent les prescriptions suivantes, afin de justifier le caractère limité de l'extension de l'urbanisation :

- De manière générale, les faisceaux de perspectives vers le rivage devront être dégagés de toute plantation de haute tige, bosquets ou obstacles, autres que des éléments sculpturaux ou mats destinés à valoriser cette perspective,
- La création d'emprise au sol ne pourra excéder une augmentation de 30% de l'emprise au sol existante à l'échelle de l'unité foncière à la date d'approbation du PLU.
- Dans le cas de la reconstruction d'un bâtiment préexistant, le projet pourra recréer l'emprise au sol de la construction préexistante à laquelle s'ajoute la possibilité d'augmentation de 30% de l'emprise au sol existante à l'échelle de l'unité foncière à la date d'approbation du PLU.
- La hauteur maximale autorisée sera limitée à la hauteur des constructions environnantes appréciée à l'échelle du quartier d'habitation

Dispositions après modification

A ce titre, au sein des espaces proches du rivage délimités au règlement graphique, s'appliquent les prescriptions suivantes, afin de justifier le caractère limité de l'extension de l'urbanisation :

- De manière générale, les faisceaux de perspectives vers le rivage devront être dégagés de toute plantation de haute tige, bosquets ou obstacles, autres que des éléments sculpturaux ou mats destinés à valoriser cette perspective,
- **L'emprise au sol maximale ne pourra excéder 20% de la surface de l'unité foncière à la date de la délibération approuvant la révision générale du PLU. Cela ne s'applique pas au Domaine Public Maritime.**
- **Dans le cas de la reconstruction suite à un sinistre d'un bâtiment préexistant, le projet pourra recréer à l'identique ou en deçà l'emprise au sol de la construction préexistante à la date de la délibération approuvant la révision générale du PLU, si celle-ci est supérieure aux 20% précités. Dans le cas où l'emprise est inférieure à 20%, les règles de l'alinéa précédent s'appliquent.**
- La hauteur maximale autorisée sera limitée à la hauteur des constructions environnantes appréciée à l'échelle du quartier d'habitation

3.1.3. Les éléments de justification

Au regard des problèmes d'instruction rencontrés (impossibilité de densification) en raison de la rédaction actuelle, la commune a souhaité préciser les critères pour permettre une densification relative du tissu urbain au sein des Espaces Proches du Rivage (EPR).

Tout d'abord, la rédaction actuelle des dispositions générales précise que la densification ne peut se faire que sur des parcelles d'ores et déjà construites. En effet, le deuxième alinéa fait référence à « une augmentation ». Sur une parcelle nue, aucun bâti de référence ne peut servir pour le calcul, impliquant l'impossibilité d'une nouvelle construction. Ces parcelles ne peuvent donc pas être construites.

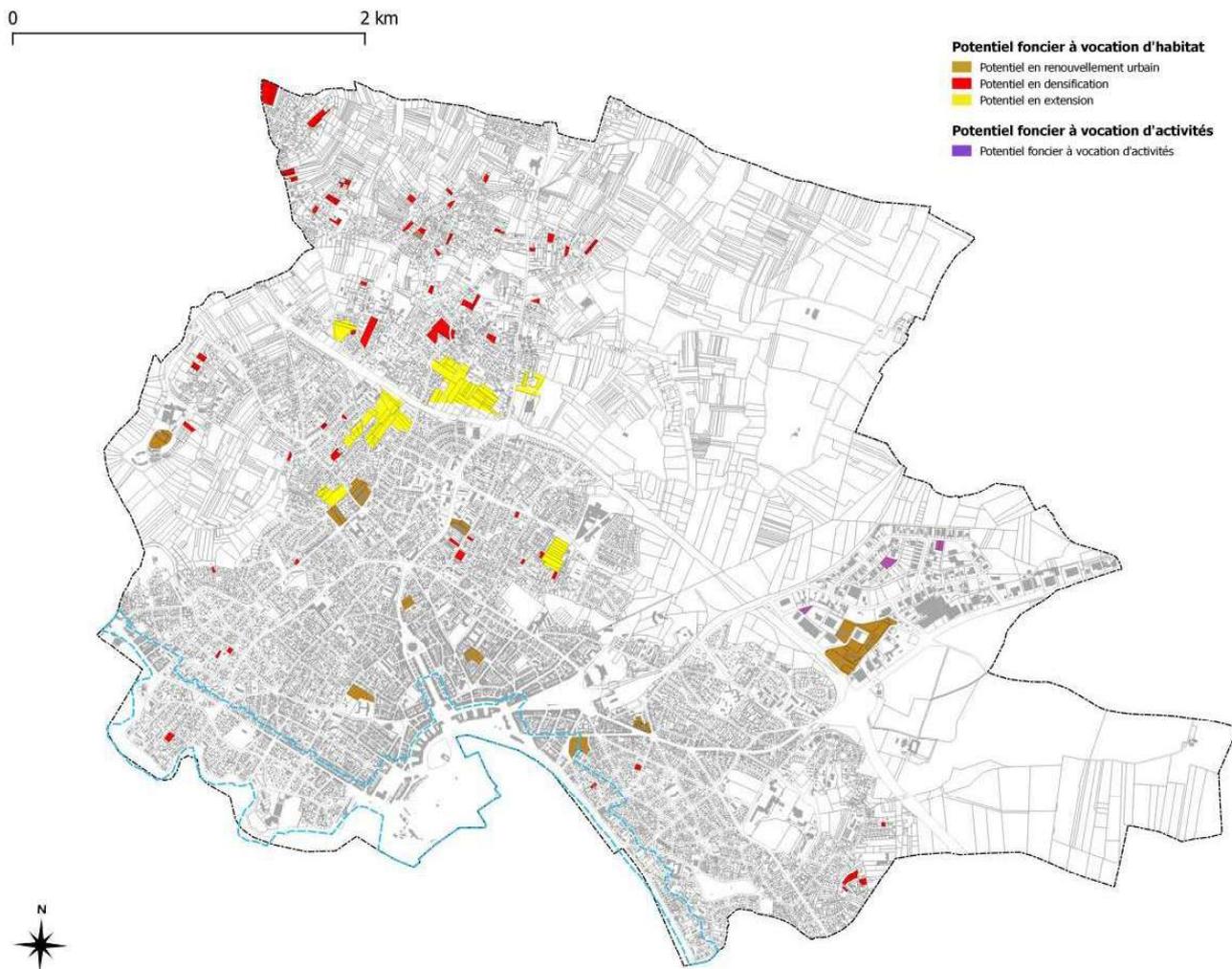
La commune a la volonté de permettre la construction sur ces parcelles nues situées au sein de l'enveloppe urbaine et des EPR, ceci par le biais d'une densification relative. Pour ce faire, l'objectif est d'encadrer les possibilités de densification en la maîtrisant qualitativement et quantitativement au vu des enjeux des Espaces Proches du Rivage.

Tout d'abord la collectivité s'est appuyée sur le SCoT de la CARA. Ce dernier précise qu'au sein des Espaces Proches du Rivage, la densification des espaces urbanisés peut se réaliser lorsque l'appréciation du caractère limité de l'extension des espaces urbanisés par densification est prouvée. Il sera tenu compte de la distinction suivante :

- les « espaces urbanisés sensibles » qu'il convient de protéger (extension nulle),
- les « espaces à enjeux » non occupés, sous-occupés ou mal occupés qui sont stratégiques et sur lesquels une densification significative est envisageable,
- les « espaces neutres » où la rénovation des quartiers existants est possible dans le respect des formes urbaines dominantes.

Les parcelles potentiellement densifiables sont présentes au sein de l'enveloppe urbaine de la commune et sur le territoire de Royan les EPR étant principalement zonés en U. Elles représentent des espaces à enjeux sous-occupés. De plus, elles sont fortement stratégiques dans le cadre de l'objectif ZAN (voir ci-après). La commune n'envisage pas une densification significative au sein des Espaces Proches du Rivage, d'autant plus que le nombre de potentialités foncières reste faible au sein de ces espaces.

Potentialités identifiées en 2019 lors de la procédure de révision générale du PLU adoptée en 2021 et rappel du périmètre des Espaces Proches du Rivage



Rappel de l'analyse de la méthodologie concernant l'analyse des potentialités lors de la révision générale du PLU :

L'analyse des potentialités de densification et de mutation des espaces bâtis doit permettre une distinction entre les parcelles non bâties et celles déjà construites pouvant faire l'objet de division. Ainsi, le recensement repose sur l'identification de deux types de fonciers.

- les terrains non construits ou dents creuses,
- les terrains construits pouvant faire l'objet d'une division parcellaire
- les terrains potentiels de renouvellement urbain sur des sites déjà urbanisés mais en friche ou en mutation.

Concernant les dents creuses, les parcelles trop petites avaient été écartées, en fonction de la densité urbaine constatée dans les différents quartiers. Cependant plusieurs petites parcelles accolées peuvent être retenues, leur association pouvant former une surface suffisante pour accueillir une nouvelle construction. Cette catégorie vise essentiellement des îlots inférieurs à 1ha. Les îlots plus importants ont été considérés dans la catégorie des extensions urbaines.

Les parcelles pouvant faire l'objet d'une division parcellaire sont les terrains dont une portion de l'unité foncière est libre et disponible pour accueillir une nouvelle construction, en cohérence avec les formes et le paysage urbain de leur quartier. Les dents creuses et les parcelles pouvant faire l'objet d'une division parcellaire au sein des espaces bâtis de la commune ne peuvent pas toutes être considérées comme un réel potentiel de densification.

La situation géographique, la topographie, l'occupation du sol, la superficie ou encore l'accessibilité représentent des critères nécessairement évalués au préalable pour considérer un espace comme un potentiel de densification. De même, les capacités de mutation ont été évaluées en tenant compte de la faisabilité opérationnelle et de la capacité à mobiliser ce bâti dans le temps du PLU.

NB : des mutations du foncier ont pu avoir lieu depuis la réalisation de l'étude foncière de 2019.

Au regard de ces éléments, les possibilités de densification proposées par le point de modification ne peuvent donner lieu à une densification significative. L'extension de l'urbanisation s'avère limitée.

Ainsi, la modification n'entre pas en contradiction avec le SCoT en vigueur.

De plus, le SCoT de la CARA est actuellement en révision. Ce dernier arrêté en mars 2024 permet la densification relative au sein des EPR. En effet, la version arrêtée du SCoT prévoit au sein des EPR de « Privilégier le renouvellement urbain et le comblement des dents creuses comme mode de développement. » (page 174 du DOO du SCOT arrêté).

Cette possibilité de densification permet à la commune de Royan de tendre vers ses objectifs de développement tout en limitant l'extension de son enveloppe urbaine.

De plus, la densification dans les EPR permet à la collectivité de répondre aux orientations de son PADD, et plus précisément à l'orientation 3 – 2.3.2.4. Par ailleurs, il est inscrit la nécessité d'accueillir plus de 60 % des futurs logements au sein de l'enveloppe urbaine, ceci dans le cadre d'opérations de renouvellement urbain et de densification.

Au regard des potentialités, ce point de modification entraîne certes la constructibilité de quelques parcelles actuellement nues, mais il en résulte majoritairement des possibilités de construction pour des extensions et annexes comme l'esprit du texte initial l'envisageait.

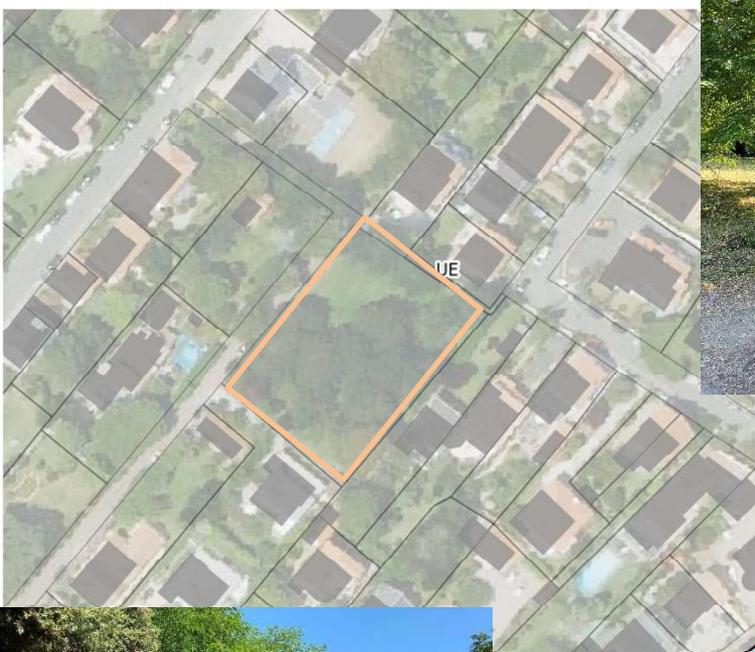
Afin que la densification soit relative et qualitative, voici les critères établis :

- Instauration d'un critère d'emprise au sol de 20% : ce pourcentage assure un équilibre entre le processus de densification envisagé et le respect de la densité environnante, celle présente au sein des EPR. La densité des espaces urbanisés au sein des EPR est en moyenne a minima de 15 logements/ha. L'emprise au sol de 20% permet ainsi une artificialisation limitée de l'unité foncière tout en répondant aux objectifs de densification. Ce pourcentage a donc pour objectif de faire la balance entre la densification et la limitation de l'urbanisation au sein des EPR. Le choix de ce pourcentage repose sur une analyse de l'existant. Les deux zones urbaines principales dans les EPR ont des emprises au sol plus importantes. En effet, la zone UA permet une emprise au sol de 50 % de la surface du terrain, la zone UE quant à elle autorise 25%. Le pourcentage d'emprise au sol de 20% donne lieu au compromis nécessaire pour répondre aux objectifs de production de logements et la nécessité de respecter les dispositions de la Loi Littoral (protection des EPR).

Ce pourcentage favorise également la limitation de l'imperméabilisation des parcelles et donc la conservation des ambiances écologiques du territoire et la présence de nature en ville.

Exemple de parcelle nue pouvant être concernée par les dispositions de l'article H – Parcelle AC0145 -1770 m² -zone UE

Dent creuse au sein du tissu bâti dense en Espaces Proches du Rivage.





La densité bâtie environnante de cette parcelle AC0145 est d'environ 15 logements / ha.

- Prise en compte des unités foncières : la référence à l'unité foncière a été conservée pour la réécriture de cette disposition générale. En effet, peu de parcelles sont densifiables au sein des EPR. L'unité foncière s'adapte mieux aux réalités du territoire de l'enveloppe urbaine de Royan.

- Prise en compte de l'unité foncière existante à la date de la délibération d'approbation du PLU de Royan : afin de ne pas connaître une densité trop forte et non adéquate à l'environnement bâti, l'unité foncière est figée à la temporalité de l'approbation du PLU en vigueur. Ainsi, les divisions parcellaires réalisées a posteriori de l'approbation du PLU ne pourront être prises en compte pour la densification. Cela limite le risque d'une densification trop importante pouvant donner lieu à la qualification d'une urbanisation significative et sortant du cadre prévu par la loi et le SCoT.

- Non-application de cette réglementation du Domaine Public Maritime : Le DPM n'étant pas cadastré, l'unité foncière ne peut être identifiée pour le calcul. Ainsi, il est précisé que cette réglementation ne s'y applique pas pour une meilleure compréhension. De plus, le Domaine Public Maritime naturel est facilement grevé par des prescriptions environnementales fortes qu'il convient de protéger. La mention est faite afin d'éviter les erreurs d'interprétation et clarifier les secteurs concernés par la modification.

- Refonte de l'alinéa concernant la reconstruction d'un bâti : La collectivité a eu le souhait de mieux encadrer la possibilité de reconstruction d'un bâti existant au sein des EPR prévue dans le PLU. Elle précise ainsi que la reconstruction n'est possible que lorsqu'elle intervient à la suite d'un sinistre. Cette nouvelle formulation a pour but d'éviter de potentielles difficultés d'interprétation, de mise en œuvre et de démolition tactique. De plus, la nouvelle formulation encadre de manière plus stricte la reconstruction. En effet, dans le cas où :

- l'emprise au sol de la construction préexistante était déjà supérieure à 20% de l'unité foncière, l'emprise au sol de la nouvelle construction devra être semblable ou en deçà de celle préexistante.

- l'emprise au sol de la construction préexistante était inférieure à 20% de l'unité foncière, l'emprise au sol de la nouvelle construction pourra être au maximum de 20% de l'unité foncière. Cette possibilité permet une équité de traitement pour les constructions au sein des EPR.

En plus de circonscrire la réglementation à la condition d'un sinistre, elle ne permet plus l'ajout de 30% d'emprise au sol (existante à l'échelle de l'unité foncière) comme prévu initialement, le maximum étant une emprise au sol de 20% de l'unité foncière. Cela permet une harmonisation de la réglementation. Enfin, la règle permet la reconstruction d'un bâti avec une emprise au sol moindre que celle existante avant le sinistre.

- Les caractéristiques relatives aux faisceaux de perspectives vers le rivage : cette condition est conservée. Cela garantit une densification qualitative et protectrice des cônes de vue du territoire. Elle est également garante de la nature même d'un EPR et des nécessaires perspectives vers le rivage pour le qualifier comme tel.

- Les caractéristiques relatives aux hauteurs : de la même manière, limiter la hauteur à celles des constructions environnantes permet de conserver un équilibre architectural et une densité limitée par la hauteur. Les hauteurs alentours correspondent en majorité à des logements individuels. Cette contrainte ne permettra pas la création de construction à étages élevés.