



**OBJ : OBSERVATIONS À MONSIEUR SAUVAT,  
COMMISSAIRE-ENQUÊTEUR DANS LE CADRE DE  
L'ENQUÊTE PUBLIQUE RELATIVE À LA MODIFICATION  
2016 DU PLU DE BANDOL**

Bandol, le 12 septembre 2016

En tant qu'association œuvrant pour la **préservation du littoral** et de ses usagers, nos observations sur cette modification du PLU de Bandol se positionnent sur 2 axes majeurs que sont :

- la **gestion durable des zones littorales**, essentielles pour la ville et ses habitants à plus d'un titre,
- la recherche du maintien (ou de la création) des **espaces verts et zones perméables**, en tant qu'outils dans la lutte contre les inondations (crues et ruissellement urbain), et contre les effets du réchauffement climatique (îlots de chaleur). Pour une ville touristique comme Bandol, le paysage est un capital patrimonial et économique qui rapporte à quelques uns mais qui est surtout le bien de tous

Cette modification a pour objectifs explicites :

**1/ «d'appréhender la nouvelle législation»**

Vu le Code de l'Urbanisme et notamment ses articles L 123-13-1 et 123-13-2,  
Vu le code de l'environnement et notamment les articles du chapitre III du titre II du livre Ier,  
Vu la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain,  
Vu la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 « urbanisme et habitat »,  
Vu la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement,  
Vu la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 « accès au logement et un urbanisme rénové »,  
Vu le Plan Local d'Urbanisme approuvé par délibération du Conseil Municipal du 20 août 2013,

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) opposable a été approuvé par le conseil municipal il y a bientôt 2 ans.

Cependant, les récentes évolutions législatives en particulier celles apportées par la loi du 24 mars 2014 « Accès au logement et un urbanisme rénové » me conduisent à devoir engager une procédure de modification du PLU et en particulier du règlement, afin d'appréhender au mieux le développement communal.

Conformément aux dispositions de l'article L 123-13-1 du Code de l'Urbanisme, ces adaptations sont du ressort de la procédure de modification.

soit : **SRU** (2000/2003), **Grenelle 2** (2010), et surtout **ALUR** (Accès au Logement et à un Urbanisme Rénové, 2014)

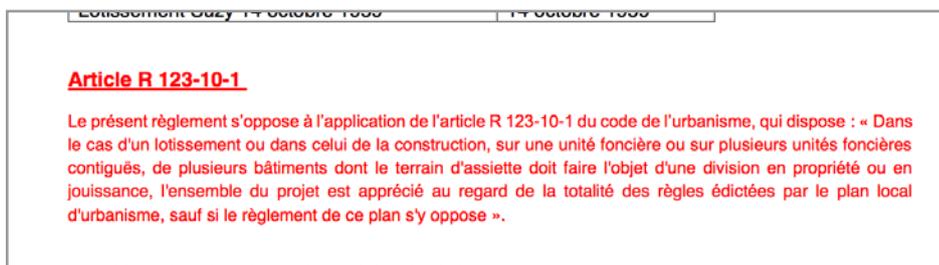
**2/ «anticiper la suppression du COS»**

Le mot «anticiper» est ici mal choisi dans la mesure où la suppression du COS, d'après renseignements pris auprès du service Urbanisme, a déjà favorisé l'octroi de plus de 313 PC depuis 2013. Il s'agit donc plutôt de juguler une frénésie immobilière et une hémorragie foncière qui rendent d'ors et déjà obsolète l'estimation de la capacité d'accueil (de 502 logements) évaluée dans cette modification 2016 pour l'horizon 2023 ! ( *page 17, Chap2-2 de la note de présentation* ). Il resterait donc tout au plus une capacité de développement de 189 logements pour les 7 années à venir !

Concernant les objectifs listés par cette modification qui appellent nos commentaires :

- Construction de 2 bâtiments sur une même parcelle

Cf **Règlement - Art 9 - Lotissements** de la présente modification : opposition à l'art. art. 123-10-1 du code de l'urbanisme.



Cet article art. 123-10-1 s'applique « *dans le cas d'un lotissement ou dans celui de la construction, sur une unité foncière ou sur plusieurs unités foncières contiguës de plusieurs bâtiments dont le terrain d'assiette doit faire l'objet d'une division en propriété ou en jouissance* » et permet des projets de densification sur certains terrains qui auraient été autrement inenvisageables, s'agissant notamment de la règle d'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives.

Cette nouvelle disposition du règlement tend donc à limiter une surdensification potentielle via les constructions des lotissements, qui ne peuvent que se multiplier dans l'avenir selon la loi ALUR. La préservation du paysage périurbain pavillonnaire ne saurait en effet être en cohérence avec la multiplication de lotissements qui n'appliqueraient pas les mêmes règles de limites séparatives que les autres constructions avoisinantes.

Non seulement nous y sommes favorables, mais nous serions même enclins à proposer l'application d'un ratio (/nb de logements) d'**espaces verts communs**, ainsi que pour les logements collectifs, au même titre que les espaces de jeux, pour :

- favoriser la qualité de vie des habitants de ces lotissements,
- pallier au rapprochement de vis-à-vis dont on sait qu'ils nuisent à la qualité du voisinage,
- préserver le caractère boisé des zones pavillonnaires selon les objectifs du PADD,
- et enfin compenser la perte de zones perméables consécutives à l'occupation foncière des lotissements plus dense que des habitations individuelles.

> **Cf** : <http://www.chroniquesdedroitimmobilier.com/quelques-explications-sur-larticle-r-123-10-1-du-code-de-lurbanisme/>

## • ESPACES VERTS ET ARBRES

- définir plus précisément les notions d'espace vert de pleine terre et d'emprise au sol des constructions ;
- d'augmenter le nombre d'arbres devant être planté par surface d'espace vert de pleine terre ;

L'utilisation combinée de nouveaux ratios d'espaces verts (*article 13*) et d'emprises au sol (*article 9*) établissent certaines limites à l'urbanisation.

La modification pour les espaces verts ne concerne que la zone UE et ses secteurs UEa, UEb, UEb1, UEk où l'on passe de 40% à 50% (Vallongue, la Garduère, Val d'Aran, les Mattes et les Katikias).

Les autres zones restent inchangées : UB 3%, UD 40%, zone UC et secteur UCb : 40 %, secteurs UCa, UCc, UCd : 30 %, secteur UEc 30%.

Or les espaces végétalisés d'un bassin versant sont à la fois un enjeu de patrimoine paysager et un outil du Grenelle 2 pour la maîtrise des consommations énergétiques et la lutte contre les inondations : les zones de fraîcheur à l'ombre des arbres compensent la restitution de chaleur des zones bétonnées et limite l'usage des climatisations ; les espaces arborés de pleine terre ont une capacité naturelle et gratuite d'absorption et de filtration des eaux de pluies.

A ce titre, la rédaction de l'article 13 ne se donne pas les moyens d'agir dans les proportions de l'article 9 (emprise au sol) et ne fait pas le lien opposable avec les objectifs du PADD pour la conservation du caractère boisé des zones périurbaines littorales. L'article 13 pourrait exiger «*le maintien de la surface d'espaces verts préexistante*» par exemple ou poser une règle générale «*d'interdiction de réduire, supprimer ou altérer les espaces verts existants, indépendamment des projets de construction ou d'aménagement.*» (cf Gridault, «*L'écriture de l'article 13 des règlements de zone du PLU / Fiche 3, Gilles Godfrin*).

Cette considération d'un patrimoine paysager est tout aussi légitime, si ce n'est plus, pour des arbres centenaires dits de «haute tiges» (pins parasols, cèdres, peupliers, oliviers, cyprès...), qui sont souvent présents et remarquables dans de nombreux jardins et ne sauraient être juste remplacés de manière équivalente par le tronc d'un jeune arbrisseau, ni dans sa valeur paysagère, ni dans sa fonction de service écologique.

En la matière, la modification nous semble insuffisante. Cette notion importante de la gestion des espaces verts est essentielle dans le ré-équilibre des effets de la loi ALUR, selon les orientations de la loi Grenelle 2 et Gemapi. Une réflexion globale est à développer, couplée avec une **étude de ruissellement du bassin versant** pour pouvoir en optimiser les effets et en affiner le zonage (cf suite, dans nos propositions).

## • EMPRISE AU SOL

> Conformément à ses objectifs annoncés de contraindre les effets de la loi ALUR au cadre fixé par le PADD du PLU opposable, et de maintenir une urbanisation modérée, nous sommes favorables à la réduction des limites d'emprises au sol telles que :

UB : on passe de 60% à 50% (et UBa - UBb)

UC : on passe de 50% à 25% (et UCa)

UCb : on passe de 40% à 25%

UD : on passe de 40% à 25%

UE : on passe de 30% à 20% et 10% pour UEa

UEb et UEb1 : inchangées à 50%

UEk : on passe de 60% à 25%

Considérant l'état réel du foncier bandolais,

UB : ratio moyen d'emprise au sol des constructions = 42 %

UC : ratio moyen d'emprise au sol des constructions = 25 %

UD : ratio moyen d'emprise au sol des constructions = 22 %

UE : ratio moyen d'emprise au sol des constructions = 18 %

UEa : ratio moyen d'emprise au sol des constructions = 10 %

UEk : ratio moyen d'emprise au sol des constructions = 23 %

ces nouveaux pourcentages permettent un développement de l'urbanisation (non négligeable) mais qui reste contenu en deçà de ce que permettrait la loi ALUR. Tout au moins sommes-nous conscients d'éviter le pire...

> Par contre, la **suppression dans la définition de l'emprise au sol** des «rampes d'accès aux espaces de stationnement des véhicules.» est tout à fait surprenante (cf Art. 15 - Définitions, p11) et en incohérence avec la volonté de redéfinition des pourcentages vus ci-dessus ! Les accès aux garages peuvent facilement représenter des surfaces non négligeables, et, avec la tendance des parking sous-terrains (non compris dans le calcul de l'emprise au sol), peuvent constituer un écran à des dépassement d'emprise en sous-sol, invisibles certes, mais imperméabilisés.

Cette suppression revient à ignorer des espaces bétonnés qui n'auront de fait aucune «existence» puisque non comptabilisés dans les zones imperméabilisées, ni dans les espaces verts (de pleine terre).

Or le calcul d'un «dispositif de rétention destiné à compenser l'imperméabilisation de la parcelle générée par les constructions et leurs abords» ( Art.11 - Gestion des eaux pluviales et ruissellement) nécessite une juste évaluation

tion des zones à compenser au risque d'une sous-évaluation des dimensions nécessaires pour prévenir le risque d'inondation. Cette suppression nous paraît très néfaste pour une gestion d'urbanisme efficace et durable en ce qu'elle va permettre des surfaces bétonnées augmentées qui vont échapper aux nouveaux pourcentages de constructibilité proposés dans cette même modification tout en impactant la résilience d'absorption des sols, sans possibilité de compensation adaptée.

De nombreuses surfaces bétonnées (terrasses, marquises, rampes d'accès, stationnements, piscines...) ne sont pas comprises dans les ratios d'emprises au sol qui ne traduisent pas la réalité de l'imperméabilisation des sols. Là encore, une étude de ruissellement avec un diagnostic concret de l'urbanisation actuelle permettrait de déterminer des objectifs précis quant aux risques encourus (*cf le calibrage de l'ER 33 : création d'un bassin de rétention av de Bellevue sur 1157m<sup>2</sup>*).

Cela nous amène à des demandes d'ordre plus général visant à améliorer la clarté et la cohérence du document. Nous souhaiterions que figurent dans cette modification, intégrés ou en annexe : un diagnostic environnemental, une cartographie de la loi Littoral, la prise en compte de la loi Littoral dans l'estimation de la capacité d'accueil avec une explication plus claire et explicite des éléments de calcul. Une cartographie du risque de ruissellement est également souhaitable, quoique plus vraisemblablement dans le cadre élargi d'une révision.

## • NOS PROPOSITIONS

### 1 - EVALUATION ENVIRONNEMENTALE // RAPPORT DE PRÉSENTATION

La modification du PLU telle que présentée ne fait état d'aucun **diagnostic environnemental** (érosion des plages, des zones de falaises, risque d'effondrement, submersion marine, effets prévisibles d'une urbanisation accrue, ruissellement urbain, pollution...)

Par décret du 23 août 2012, une évaluation environnementale est obligatoire pour les PLU. Etude parfois longue et coûteuse, elle souvent intégrée pour les petites communes, par souci d'économie, dans le rapport de présentation. Or, ce rapport de présentation, s'il décrit les espaces naturels de Bandol, ne fait aucun diagnostic environnemental à proprement parlé. Il s'agit tout au plus d'une présentation des différents milieux et typologies observables sur la commune mais qui ne constitue en rien une «évaluation».

Pourtant, les panneaux de danger fleurissent le long du littoral Bandolais, les plages sont rechargées à grand frais chaque année. Pourquoi le PLU ne rend-il pas compte de cette réalité ? En tant que commune littorale, quand un quart du littoral français recule du fait de l'érosion, une mention de cette problématique au niveau local serait pourtant attendue dans le rapport de présentation. Ce dernier ne comporte aucune mention de ce qui est pourtant une réalité de notre territoire naturel soumis à une forte pression physique ; des risques d'effondrements constatés à Barry, au Capelan, à l'Anglaise, à Athéna rien n'est dit. A notre sens, ces zones fragiles doivent être identifiées comme telles et impliquer en corrélation une prise en compte adaptée dans la partie réglementaire:

- une extension de la bande de 100m dans les zones érodées, et/ou
- le strict maintien des zones pré-existantes de pleines terres, et/ou
- un pourcentage d'emprise au sol différencié du reste des zones UD (zonage UDI).

### 2 - CARTOGRAPHIE DE LA LOI LITTORAL

Bien que n'étant pas récente (1986), la loi Littoral est encore aujourd'hui difficile à appréhender parce que plus ou moins soumise à interprétation. Cette souplesse est souvent considérée comme un défaut.

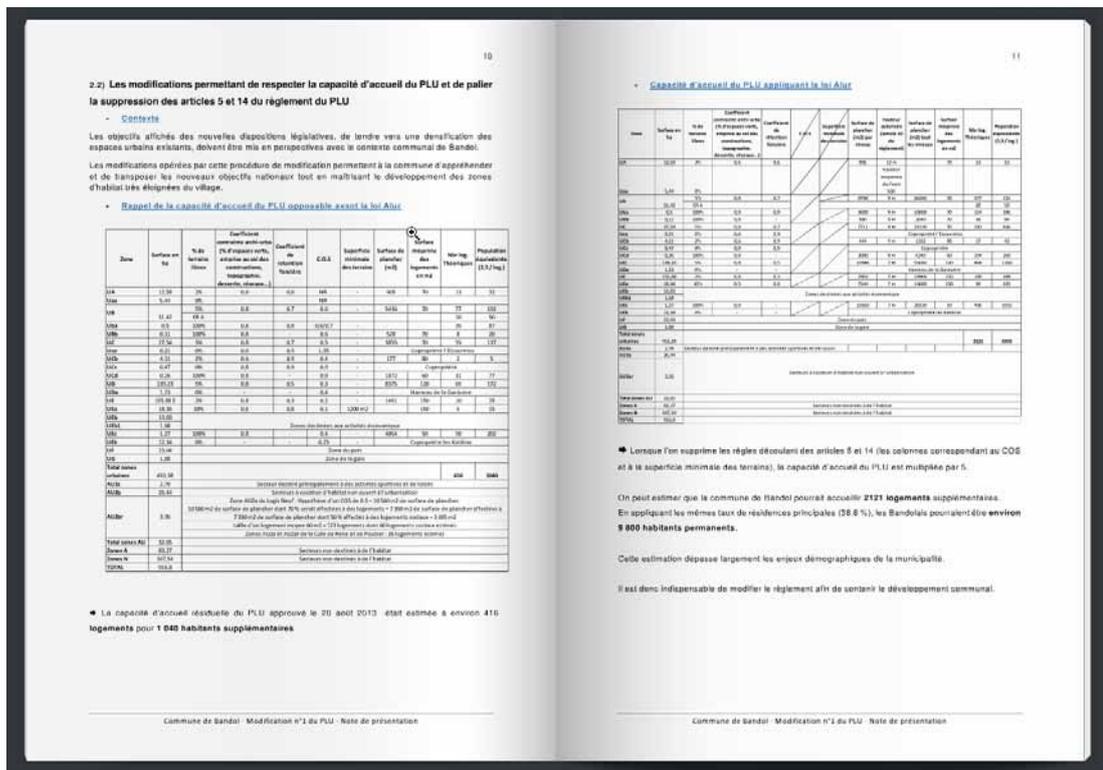
Nous proposons de rajouter en annexe une cartographie de la loi Littoral regroupant les zones dans lesquelles s'appliquent ses principes fondamentaux : la bande des 100m ( plus ou moins étendue en fonction des zones soumises à érosion), les espaces proches du rivage (EPR déjà figurant dans le SCOT Toulon) avec zonages des espaces à urbanisation limitée ; les continuités d'agglomération, les coupures d'urbanisation, le sentier littoral et les routes littorales pré-existantes.

Une lisibilité globale de la loi appliquée au territoire communal faciliterait ainsi le travail du service Urbanisme pour les attributions de certains permis en alertant sur les précautions à prendre, ou les autorisations à éviter.

### 3 - CAPACITÉ D'ACCUEIL

Un tableau figurant la capacité d'accueil est présenté en **plusieurs versions** dans la modification :

- **celle calculée avant la disparition du COS**, telle que figurant sur le PLU opposable de 2013 soit 416 logements pour 1.040 habitants supplémentaires (page 10 de la Note de présentation) sur la base de 7.663 habitants (Population légale de la commune en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2013),
- **une autre appliquant la loi ALUR** en «brut», scénario catastrophe qui promet 2121 logements à construire pour 5.303 habitants supplémentaires avec la même grille de lecture (page 11 de la Note de présentation),
- et une dernière version **intégrant les changements d'emprises au sol** du présent projet de modification avec une estimation ré-équilibrée à 502 logements pour 1.255 habitants supplémentaires, ce qui paraîtrait presque raisonnable malgré une augmentation de 20% de la capacité prévue en 2013 (page 17 de la Note de présentation).



Si la capacité d'accueil s'évalue au niveau du cadre juridique (et pas seulement de la loi ALUR), elle s'estime aussi en fonction de la résilience du territoire. En tant que commune littorale, ce territoire est soumis à des contraintes particulières. Aussi nous souhaiterions vivement **une estimation de la capacité d'accueil tenant compte de la loi Littoral** et de la prise en compte des Aleas naturels (érosion, inondation, incendie...).

Outre que les méthodes de calcul de la capacité d'accueil présentée restent très floues, il conviendrait de faire ressortir ce qu'est la capacité d'accueil pour une commune littorale, c'est-à-dire le potentiel de développement urbain permis ET soutenable pour l'environnement et non pas uniquement en tant que projection des surfaces disponibles à la construction. La capacité d'accueil estime le seuil de développement urbain au-delà duquel l'environnement n'absorbera plus les impacts.

«Deux grandes thématiques [...] se distinguent pour définir la notion de capacité d'accueil/de développement : **l'aménagement et l'environnement**. Elles se rapportent au fait que le développement d'un territoire ne peut se faire sans une prise en compte de la préservation des milieux naturels.» («La capacité d'accueil et de développement des communes littorales<sup>(1)</sup>, Cahier n°1, par Pays de la Loire - Geolittomer

(1) [http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/capacite\\_accueil\\_communes\\_littorales\\_2007\\_09\\_cle5f8f11.pdf](http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/capacite_accueil_communes_littorales_2007_09_cle5f8f11.pdf)  
 Patrick Pottier, Maître de Conférences à l'Institut de Géographie et d'Aménagement Régional de l'Université de Nantes - Laboratoire Géolittomer – LETG / UMR 6554 CNRS

## 4 - CARTOGRAPHIE DU RISQUE RUISSELLEMENT

Considérant la nécessité de prévoir la future mise en application de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de la prévention inondation (GEMAPI), et considérant les impacts causés par les pluies sur le territoire urbain du fait d'une forte imperméabilisation des sols (inondations régulières de certaines zones, routes impraticables, dégâts matériels, et perte humaine en 2014), nous demandons la réalisation d'une cartographie du **Risque Ruissellement urbain/Inondation & Submersion marine** reprenant les éléments de la cartographie Aleas inondations <sup>(2)</sup> du DCS de 2001, du PPRI (prescrit mais encore approuvé) et faire une étude en mise à jour des écoulements du bassin versant. Cela permettrait, outre de déterminer les zones à risques, de pouvoir délimiter les zones stratégiques où les espaces verts seraient à conserver ou à créer pour une optimisation de zones «tampon» au ruissellement urbain, ainsi que pour la localisation et le calibrage de bassins de rétention.

Globalement, la prise en compte de zones littorales à risque permettrait d'éviter à l'avenir des problématiques telles que celle des 8 permis délivrés en amont du sentier littoral au Capelan qui, cumulés avec de fortes pluies et les passages d'engins lourds, ont provoqué son effondrement avec le risque d'enclaver une partie des riverains et la mise en danger des promeneurs. L'ER 34, qui propose de déplacer en arrière la portion de l'avenue Georges V est la seule «mention» de cette évaluation de dangerosité. Ce nouvel emplacement réservé veut résoudre des effets qui auraient pu être évités avec une évaluation correcte de la «capacité d'accueil» de cette zone littorale, en s'abstenant d'une densification d'urbanisation tel que le prévoit la loi Littoral en espaces proches du rivage.

(2) Cartographie Aleas inondations : [http://statique.sigvar.org/virtual/1/lots/Bandol\\_inondations\(1\).pdf](http://statique.sigvar.org/virtual/1/lots/Bandol_inondations(1).pdf) (source : Schéma Pluvial directeur-1991 et Schéma directeur d'assainissement pluvial, dit rapport Daragon-1984, à consulter en Mairie) du PPRI de Bandol : [http://statique.sigvar.org/frontblocks/donnees/donnees\\_commune.php?titre\\_popup=BANDOL%3Cbr%3E&ID\\_CODE\\_INSEE=9](http://statique.sigvar.org/frontblocks/donnees/donnees_commune.php?titre_popup=BANDOL%3Cbr%3E&ID_CODE_INSEE=9)

## NOS CONCLUSIONS

Les orientations de cette modification quant à ses objectifs de modération de la loi ALUR pour tenter de rester en conformité avec le «développement modéré de la ville» prévu par le PADD sont souhaitables pour reprendre la maîtrise du développement immobilier, considérant la mutation en cours des quartiers pavillonnaires avec une multiplication anarchique des programmes collectifs, à vocation sociale ou touristique, en rupture avec la typologie architecturale et la cohérence paysagère.

**Toutefois**, cette modification reste très en deçà de nos attentes tant pour son estimation du développement urbain (évalué uniquement en quantité et aucunement en qualité) que pour la prise en compte des impacts de cette urbanisation sur les milieux naturels et les besoins créés en infrastructures. Le document manque de précision, comporte des incohérences (capacité d'accueil ne prenant pas en compte les PC délivrés depuis la mise en application du PLU, pas de pourcentages d'espaces verts augmentés en bassin versant littoral) et perd des opportunités d'anticipation, ce qui pourra s'avérer dommageable pour le paysage bandolais, naturel et urbain. Cette modification 2016 n'est acceptable que dans la perspective d'une révision plus ambitieuse, telle que déjà annoncée par monsieur le maire en Juillet.

**Nos propositions** pour cette procédure ne remettent pas en cause l'économie du PLU et restent conformes à son PADD. Elles peuvent donc être intégrées dans la modification dès à présent, même si nous sommes conscients que l'ampleur de certaines améliorations proposées (volume de travail et budget nécessaires) sont plus envisageables à l'échelle d'une révision, que nous souhaitons vivement.