

Direction
départementale
des territoires
et de la mer
du Var

Service Prospectives et Planification
Pôle Animation Urbanisme
Bureau Planification

Affaire suivie par :
Christine SUBOCZ
Téléphone : 04 89 96 43 88
Courriel : christine.subocz@var.gouv.fr

PRÉFET DU VAR
MAIRIE DE SAINT-TROPEZ
Courrier

Le 14 OCT 2019

N° 96588

Gestionnaire: DUA

Copie:

Draguignan, le 11 OCT. 2019

Le sous-préfet de Draguignan

à

Monsieur le Maire de Saint-Tropez
2 place de l'Hôtel de ville
BP 161
83 992 Saint-Tropez cedex

Objet : Commune de Saint-Tropez – avis de l'État sur le projet de PLU arrêté

Référence : Délibération du conseil municipal du 25 juin 2019, reçue en préfecture le 15 juillet 2019

Pièces jointes : Avis de l'ARS, RTE, Marine Nationale, UDAP et liste des SUP

Copie à : Sous-préfecture Draguignan - UDAP

Par délibération citée en référence, votre conseil municipal a arrêté le projet de Plan Local d'Urbanisme (PLU), qui en application de l'article L 153-16 du Code de l'Urbanisme (CU), est soumis à l'avis des personnes publiques associées à son élaboration.

Le territoire communal est couvert par le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Golfe de Saint-Tropez approuvé le 12 juillet 2006. La révision de ce SCoT a été prescrite le 10 décembre 2014 et arrêtée le 26 septembre 2018.

Vous voudrez bien trouver, ci-après, par thématique, les observations sur ce projet de PLU, qui devront amener de votre part soit un nouvel examen soit des précisions.

Identification des « secteurs déjà urbanisés »

Le projet de SCoT arrêté le 26 septembre 2018 n'identifie pas de secteurs déjà urbanisés au sens de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme (cf. avis de l'État sur le SCoT arrêté du 12 février 2019), ce qui, par conséquent ne permet pas au PLU arrêté le 25 juin 2019, de les définir, de surcroît avec un SCoT non exécutoire à ce jour.

Application partielle des jugements

Le juge, par décision du 1^{er} février 2016 (jugement du tribunal administratif de Toulon – dossier n° 1303832-1), a annulé pour cause d'extension de l'urbanisation en discontinuité avec les agglomérations et villages existants (article L. 121-8 du CU) les zones UE suivantes :

- les deux secteurs situés au sud du Cap Saint-Pierre et de la Pointe de l'Ay,
- la vaste zone UE qui s'étend de la périphérie sud-ouest de l'agglomération de Saint-Tropez, à partir des quartiers de Belle-Isnarde et de Belle-Vue et qui remonte ensuite vers les quartiers de Maneby et des Canebiers.

Cette décision a été confirmée par arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 20 juin 2017.

Le zonage du projet de révision prend partiellement en compte l'annulation du premier secteur en la classant en zone N8. En effet, le règlement autorise les bâtiments annexes à l'habitation, ce qui est considéré comme une extension de l'urbanisation au sens de la loi littoral, et ne peut se réaliser qu'en continuité de l'agglomération.

En revanche, la vaste zone UE est reclassée seulement partiellement en zone N8, le reste étant classé en zones UE2 et UD1.

Pourtant le juge avait estimé que cette zone comprend une urbanisation diffuse, répartie de manière hétérogène sur l'ensemble de son périmètre en raison de l'interposition de parcelles non construites, de nombreux secteurs protégés au titre de l'article L. 151-19 du CU et d'un ensemble d'espaces boisés classés (EBC), situé à l'est.

Le règlement des zones UE2 et UD1 autorisant la construction de logements ne sont donc pas compatibles avec le principe d'extension de l'urbanisation en continuité avec les agglomérations et villages existants posé par la loi littoral (article L. 121-8 du CU). Il est donc nécessaire de réglementer ces zones en autorisant uniquement la possibilité d'extension limitée des constructions existantes.

De même, le jugement précité considère que le secteur des Marres situé au sud de l'agglomération, en limite de la commune de Ramatuelle, ne peut être classé en zone urbaine. Ce secteur se situe en effet en discontinuité de l'agglomération.

Or, le projet de PLU a reclassé ce secteur en deux zones : AUM (qui correspond à l'OAP n°4) et N8. Ainsi, l'OAP n° 4 « Les Marres » qui prévoit de développer des opérations de logements pour actifs saisonniers et/ou des logements locatifs sociaux devra être supprimée. Le zonage AUM et le règlement correspondant sont incompatibles avec le principe d'urbanisation en continuité de l'agglomération. Il est à noter d'ailleurs une incohérence entre l'aménagement prévu par l'OAP et l'interdiction posée par le règlement de la zone AUM de réaliser du logement et de l'hébergement.

De surcroît, une partie du secteur (les parcelles BE6, BE7 et la zone N8) est située dans le périmètre AOC et dans la continuité de la zone agricole de Ramatuelle. Il est donc préconisé un classement en zone agricole de tout le secteur « Les Marres », afin d'assurer une cohérence paysagère avec les territoires des communes voisines.

Par ailleurs, en termes de biodiversité, la zone se situe à proximité d'un ruisseau. Ce cours d'eau est situé à l'ouest du site. Ce dernier ainsi que sa ripisylve doivent être préservés. De manière générale, une distance libre de toute construction de 15 mètres par rapport au cours d'eau, est à préserver dans son état naturel, pour maintien de la ripisylve.

Application de la loi littoral

La bande des 100 mètres

L'article L. 121-16 du CU précise qu'en dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale d'au moins cent mètres à compter de la limite haute du rivage. Le projet de PLU identifie une bande côtière (N1) d'une profondeur inférieure à 100 mètres sur toute la façade littorale de la commune, ce qui n'est pas conforme aux exigences de la loi littoral.

Il est nécessaire de formaliser la bande littorale dont la profondeur minimale est de 100 m dans les espaces non urbanisés de la commune et d'explicitier la vocation de la bande côtière (N1). L'analyse de la jurisprudence montre que des secteurs d'habitat diffus sur des parcelles de tailles significatives ne peuvent être considérés comme des espaces urbanisés, à ce titre les zones U du projet de PLU ne peuvent être identifiées systématiquement en secteurs ne relevant pas des prescriptions relatives à la bande littorale (exemples : zones UE1 au nord de la Pointe de l'Ay).

De plus, dans sa rédaction actuelle, le règlement de la zone N1 permet les constructions nécessaires à l'exploitation agricole et forestière dans la limite de 100 m, ce qui est contraire aux dispositions de l'article cité ci-dessus.

Par ailleurs, le règlement de la zone N1, de part la possibilité de réaliser des extensions de constructions existantes, ne respecte pas l'article L. 121-16 du CU. Le juge en 2016 a ainsi annulé la délibération approuvant le PLU de Saint-Tropez en ce qu'elle valide les dispositions du règlement du plan admettant la construction d'entrepôts, piscines, extensions pour le secteur N1.

À ce titre, les espaces urbanisés dans la bande des 100 m gagneraient à être clairement matérialisés sur les cartographies du PLU et les espaces intégrés dans ladite bande mériteraient un règlement spécifique.

Espaces remarquables

Le règlement autorise en zone N4 (espace remarquable au sens de l'article L. 121-23 du CU), les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, leur extension et leur reconstruction à l'identique ou selon les règles de la zone. Or, l'article R. 121-5 du CU autorise uniquement, à l'exclusion de toute forme d'hébergement, et à condition qu'ils soient en harmonie avec le site et les constructions existantes, les aménagements nécessaires à l'exercice des activités agricoles, pastorales et forestières dont à la fois la surface de plancher et l'emprise au sol au sens de l'article R. 420-1 n'excèdent pas 50 m².

Espaces proches du rivage

Le projet de SCoT décline les espaces proches du rivage (EPR) en trois catégories et en graduant les capacités d'évolution de chacun des secteurs. Il convient de rappeler que, quelle que soit la classification, la règle est celle de l'extension limitée, justifiée et motivée.

De plus, les critères de définition des EPR n'ont pas évolué depuis l'élaboration du PLU de 2013 et du SCoT en 2006. Les jugements de 2016 ont d'ailleurs eu tendance à remettre en cause des secteurs considérés comme urbanisés par la commune. Seul le critère d'espaces déjà urbanisés a évolué. Ce critère a bien une incidence sur les EPR, mais le juge en 2016 a minoré les surfaces urbanisées de l'agglomération. Ces secteurs doivent ainsi être considérés comme des espaces naturels comportant de l'urbanisation diffuse.

Aussi, l'étude menée par la commune sur les EPR aurait dû aller dans le sens d'une augmentation des EPR plutôt qu'une diminution.

À ce titre, il conviendrait que ces espaces proches du rivage soient clairement identifiés sur les règlements graphiques du dossier. De plus, en l'absence de SCOT opposable, aucune justification ne permet d'accepter une évolution. Il convient donc de revenir au PLU initial ou de produire une étude complète justifiant les évolutions apportées.

L'OAP Maneby

Le projet consiste à moderniser l'hôtel existant, en développant les services aux clients, sans augmentation de la capacité hôtelière.

Il est rappelé que le secteur est situé en zone d'aléa incendie de forêt moyen à très fort. Le document souligne à juste titre, que « ce secteur est sensible au risque feux de forêt ». Par conséquent, le projet devra respecter les dispositions constructives et ne pas augmenter la capacité d'accueil.

De plus, ce projet est situé sur un mamelon particulièrement visible dans le grand paysage, entouré d'une masse boisée, espaces boisés classés et dans en zone naturelle du site inscrit.

La création de surfaces bâties en souterrain est de nature à bouleverser le fonctionnement hydraulique et géotechnique et mettre en péril la végétation de l'EBC, et donc le paysage. La multiplication des sous-sols génère une quantité de déblais colossale qui en l'absence de traitement adapté, sont régulièrement répartis sur des terrains agricoles ou naturels environnants. L'ajout de nouvelles surfaces aux surfaces existantes déjà très importantes en zone naturelle ne permet pas de maintenir un équilibre satisfaisant au maintien des paysages littoraux. Il est donc important de rappeler que l'espace boisé classé est à conserver.

Pour mémoire, un récent projet a permis d'augmenter la surface de sous-sol pour le stationnement et la création de logements saisonniers. Cette extension visait à améliorer les conditions de logement, de stationnement en préservant l'aspect du site inscrit. Le changement de destination de ces surfaces, en spa notamment, est de nature à modifier l'équilibre recherché dans ce précédent projet.

Le règlement autorisant une extension jusqu'à 30 % de surface de plancher, et l'OAP prévoyant la création de surfaces bâties en sous-sol, l'OAP ne garantit pas la bonne prise en compte de l'orientation n° 1 du PADD, à savoir la préservation du cadre environnemental et paysager (préservation de l'environnement et des paysages tropéziens).

Ainsi, une analyse approfondie de cette OAP doit être menée dans un esprit plus mesuré, avec des extensions moindres, permettant une bonne insertion et la préservation du paysage typique tropézien.

Consommation d'espace

Le PADD évoque un objectif de réduction de la consommation d'espace de l'ordre de 60 %. Mais cet objectif est fixé sans indicateurs clairs et mesurables. Il doit également être mis en relation avec la croissance démographique envisagée et notamment l'accueil de 200 habitants à l'horizon 2030. En conséquence, il est attendu du PLU, une démonstration de la réalité de la gestion économe de l'espace.

Domaine portuaire

Le port de Saint-Tropez et du Pilon ont été transférés en propriété le 20 juillet 2009 conformément aux dispositions de l'article L. 5314-6 du code des transports. Le règlement relatif au zonage UP, intégrant le port, doit s'y appliquer et son emprise doit respecter les limites administratives qui découlent du transfert susvisé. Ce n'est le cas pour aucun des deux ports. En effet, il manque certaines parcelles dans le port de Saint-Tropez et le port du Pilon est classé en partie en zone AUP1 et en partie en zone N1. S'agissant du domaine portuaire, par définition domaine public maritime artificiel, le classement en zone N notamment n'est pas adapté.

Les parcelles AE 76, 111 et 113 constituent le terrain d'assiette de l'immeuble militaire dénommé « poste des Torpilleurs de Saint-Tropez ». Ce terrain fait partie du domaine public maritime naturel. Il est mis à disposition de la commune. L'immeuble est grevé pour partie par l'emplacement réservé n° 30 au profit de la commune et prévoyant la création d'une place ouverte au public. Or, le domaine public maritime naturel est inaliénable (article L. 3111-2 du Code général de la propriété des personnes publiques).

Les plages

Il convient de noter que le cordon littoral et le massif boisé sont regroupés dans la même zone N1. Considérant les enjeux propres au littoral, il convient de rappeler a minima dans le règlement de cette zone que le domaine public maritime est un espace sensible, inaliénable et imprescriptible. Mais, dans un souci de clarté, il conviendrait de dissocier ces deux espaces.

La commune de Saint-Tropez est concessionnaire des plages de la Bouillabaisse, des Graniers et des Salins. L'échéance de la concession de ces plages interviendra le 31 décembre 2021. La zone N6 reprend les emprises des lots de plage prévus dans les cahiers des charges de ces concessions. Le secteur de la plage concédée des Salins a été zoné en N4 (espace remarquable) à l'exception de l'emprise du lot de plage (en N6). Le règlement laisse la possibilité d'une « reconstruction à l'identique » en zone N6, ce qui est contraire au principe selon lequel les bâtiments de plage autorisés sur l'emprise du domaine public maritime doivent être démontables.

Pour mémoire, les concessions de plages ne peuvent prévoir que :

- des installations saisonnières directement liées aux obligations de la commune en matière de sécurité, de police et de salubrité,
- des occupations, installations et constructions démontables, liées directement aux activités de bains de mer
- des ouvrages techniques nécessaires au fonctionnement des services publics

Habitat

La commune de Saint-Tropez est une commune littorale et touristique avec une proportion de résidences secondaires de 60 %. Elle fait partie de la communauté de communes du Golfe de Saint-Tropez dont la rédaction du PLH est en cours. La commune n'est pas soumise à l'article 55 de la loi SRU. Son taux de logements sociaux est de 8,41 %.

L'enjeu de la commune en matière de logements est de permettre aux actifs de résider sur le territoire et de permettre un rééquilibrage entre résidences secondaires et résidences principales. L'atteinte des objectifs en matière de production de résidences principales doit se faire au travers d'une réelle stratégie foncière. Or, le projet de PLU ne diagnostique pas de façon précise les potentialités foncières et les projections concernant le type de production souhaitée en termes de logements.

Par ailleurs, la plupart des logements mentionnés dans les OAP sont des « logements pour actifs saisonniers », ce qui ne participe pas à la diversification des offres en matière de logements.

En outre, ce projet de PLU ne prévoit pas d'outils de planification (servitudes de mixité sociale et emplacements réservés) permettant de développer l'offre sociale et par conséquent une mixité sociale sur le territoire où le besoin est pourtant présent.

Vous trouverez, pour prise en considération, annexées au présent courrier, les observations formulées par l'ARS, RTE, de la Marine Nationale et de l'UDAP, ainsi qu'une liste des servitudes d'utilité publique.

Je joins également à mon avis, en annexe, des observations et remarques complémentaires portant sur les différents documents du PLU que je vous invite à examiner.

Je souligne, néanmoins, l'important travail réalisé dans l'élaboration du PLU et vous invite à le poursuivre et à améliorer le projet de PLU en apportant les modifications et compléments sur l'ensemble des points soulevés dans l'avis dont certains sont susceptibles de remettre en cause la légalité du document.

Restant à votre disposition.

Pour le préfet,
et par délégation,
le sous-préfet de Draguignan,


Eric de WISPELAERE