

Plan Local d'Urbanisme

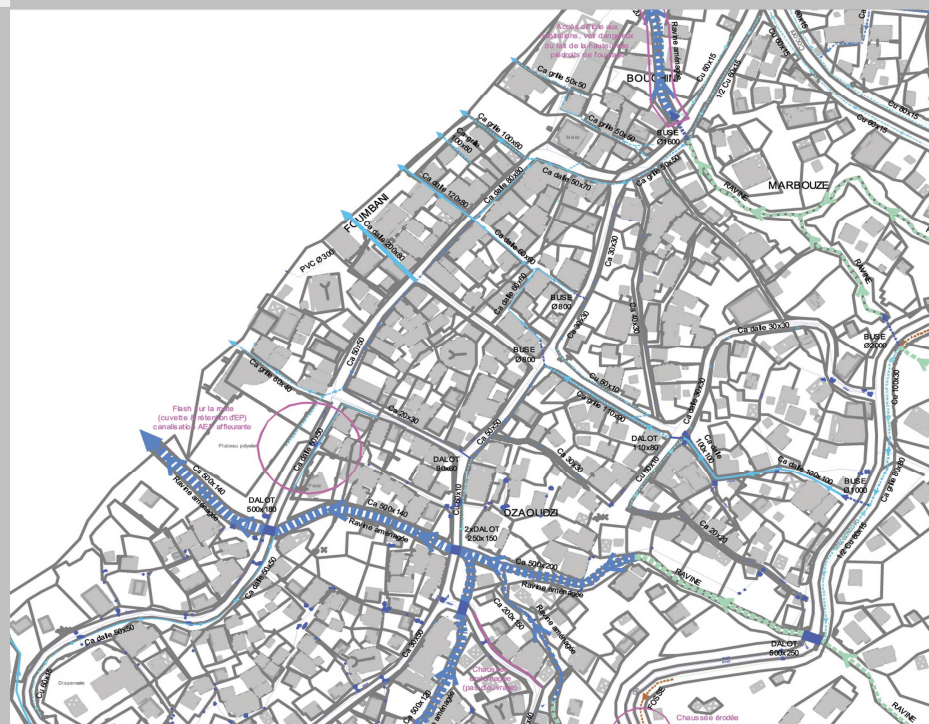


Approbation

Débat au sein du
Conseil Municipal du
16 avril 2009

Projet d'Aménagement et de
Développement Durable
PADD

Commune de
M'Tsamboro



SOMMAIRE

I. LE RAPPEL DU CADRE DU PADD.....	3
A. Le code de l'urbanisme.	
B. Les étapes précédentes alimentant le PADD.	
C. Les constats et enjeux issus du diagnostic territorial.	
D. Les constats et enjeux issus du volet environnemental.	
II. LES ORIENTATIONS GENERALES D'URBANISME ET D'AMENAGEMENT RETENUES PAR LA COMMUNE.....	6
A. Satisfaire les besoins liés au développement.	
B. Assurer un développement socio-économique équilibré répondant aux spécificités locales, et maîtriser l'organisation spatiale de la commune.	
C. Préserver l'environnement, les ressources naturelles, le foncier, les paysages et les richesses patrimoniales naturelles et humaines.	
D. Se protéger contre les nuisances et les risques naturels ou sanitaires.	
III. LE DOCUMENT GRAPHIQUE DU PADD.....	11
IV. LES ORIENTATIONS PARTICULIERES.....	13



I. LE RAPPEL DU CADRE DU PADD

A. Le code de l'urbanisme

L'ARTICLE R123-3 DU CODE DE L'URBANISME PRECISE LES POINTS SUIVANTS :

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) définit, dans le respect des objectifs et des principes énoncés aux articles L.110 et L.121-1, les orientations d'urbanisme et d'aménagement retenues par la commune, notamment en vue de favoriser le renouvellement urbain et de préserver la qualité architecturale et l'environnement.

Dans ce cadre, il peut préciser :

1° Les mesures de nature à préserver les centres-villes et les centres de quartiers, les développer ou en créer de nouveaux.

2° Les actions et opérations relatives à la restructuration ou à la réhabilitation d'îlots, de quartiers ou de secteurs, les interventions destinées à lutter contre l'insalubrité et à restructurer, restaurer ou réhabiliter des îlots ou des immeubles.

3° Les caractéristiques et le traitement des rues, sentiers piétonniers et pistes cyclables et des espaces et ouvrages publics à conserver, à modifier ou à créer.

4° Les actions et opérations d'aménagement de nature à assurer la sauvegarde de la diversité commerciale des quartiers.

5° Les conditions d'aménagement des entrées de ville en application de l'article L. 111-1-4.

6° Les mesures de nature à assurer la préservation des paysages.

«Le développement durable satisfait les besoins des générations présentes, sans compromettre la possibilité pour les générations à venir de satisfaire leurs propres besoins».

⇒ La réalisation du projet communal traduit dans ce document se base sur cette définition du développement durable donnée par l'ONU.

Selon l'extrait de la publication DGHUC/CERTU : « Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable » - Avril 2002 :

Elaboré à partir d'un diagnostic et d'une analyse de l'Etat Initial de l'Environnement exposés dans le rapport de présentation, le PADD du PLU exprime les éléments du projet communal sur lesquels la commune souhaite s'engager (...). Il comporte deux parties :

- Une partie obligatoire qui exprime les orientations générales d'urbanisme et d'aménagement qui concernent l'organisation générale du territoire communal (...). Cette partie peut-être courte et synthétique; le Conseil Municipal dispose d'une très grande liberté dans la détermination de cette politique, à condition toutefois de respecter d'une part les principes légaux qui s'imposent à tous et qui sont précisés par les articles L.110 et L.121-1 du Code de l'Urbanisme, et d'autre part de prendre en compte les grandes orientations définies au niveau supra-communal.

- Il peut dans une partie facultative, préciser les orientations et prescriptions particulières concernant plus spécifiquement des espaces ou des quartiers, ou des actions publiques, soit thématiques, soit sectorisées (par quartiers, îlots, rues, immeubles, etc...). Cette partie peut être plus détaillée, plus technique ; elle est encadrée dans son contenu par les « items » énumérés à l'article R. 123-3 du Code de l'Urbanisme.



L'évolution du contenu du PADD a été inscrite par la loi « Urbanisme et Habitat » du 02 juillet 2003. Cette loi réduit le PADD à sa partie obligatoire, la partie facultative donnant lieu à un document spécifique et séparé : Les Orientations d'Aménagement. Désormais, le PADD définit seulement les « orientations générales d'aménagement et d'urbanisme retenues pour l'ensemble de la commune » (art. L. 123-1, rédaction de la loi Urbanisme et habitat). La loi précise qu'il s'agit d'un « document simple, court et non technique qui présente le projet communal ». La brochure du ministère de l'équipement Loi Urbanisme et Habitat, volet Urbanisme, ajoute qu'il ne doit comporter que « quelques pages seulement », être « accessible à tous les citoyens » et permettre un « débat clair au conseil municipal ».

Les orientations d'aménagement remplacent la partie facultative des anciens PADD telle qu'elle résultait des dispositions de la loi SRU.

Ces orientations d'aménagement peuvent par quartier ou par secteur, prévoir les actions et les opérations à mettre en œuvre, « notamment pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune » (art. L. 123-1, al.3).

L'établissement de ces orientations d'aménagement est en principe facultatif et à l'inverse du PADD, ces orientations d'aménagement sont juridiquement opposables : les travaux et opérations qu'elles prévoient doivent être compatibles avec leurs dispositions (art. L. 123-5).

Le PADD n'a pas de structure imposée.

Il doit obligatoirement exposer les orientations générales en matière d'urbanisme et d'aménagement sur l'ensemble du territoire de la commune.

Il y a également obligation de cohérence entre le contenu du PLU et les orientations générales du PADD (zonage et règlement), c'est-à-dire qu'il ne doit pas avoir de contradiction entre les règles d'urbanisme et les orientations générales définies par le PADD.

B. Les étapes précédentes alimentant le PADD

Le PADD a été alimenté par une longue réflexion partagée par les élus, personnes publiques associées et les habitants de la commune. Un travail de terrain, de nombreux entretiens et des réunions de travail ont permis de réaliser le diagnostic, premier document composant le PLU. Une réunion publique a été organisée afin de présenter le diagnostic et les enjeux dégagés de ce dernier.

Cette première phase de diagnostic a mis en exergue les premières orientations du PADD et les enjeux nécessaires à la réalisation de ce document. Deux réunions ont permis d'échanger sur les orientations du PADD avec le Comité de Pilotage. Une commission thématiques composée de trois ateliers (Démographie, Habitat, Déplacement – Économie, Équipement, VRD, Foncier – Milieux Naturels) a permis de mettre en évidence les enjeux relatifs aux thèmes des commissions et de faire émerger les grands axes de la stratégie de la commune en matière de développement à traduire dans le projet politique de la commune (PADD).

Un travail collectif est à la base du PADD. Les différents enjeux identifiés tout au long de cette procédure seront transcrits à terme en actions concrètes, en projet de développement, dans une volonté politique d'aménagement concertée.



C. Les constats et enjeux issus du diagnostic territorial

Quelques constats sous tendent le Plan Local d'Urbanisme :

L'offre d'habitat et de foncier pour le développement d'activités:

Les villages de la commune de M'Tsamboro sont relativement compacts, avec un mitage de l'espace agricole ou naturel de plus en plus important. L'extension de l'urbanisation sur les pentes modifie le paysage et accroît la vulnérabilité des villages. Cette constatation conduit aujourd'hui la commune à limiter l'urbanisation des espaces touchés par les risques naturels et à empêcher le mitage du paysage. La notion de densité n'a pas été abordée jusqu'à présent au détriment des espaces agricoles. Actuellement, seulement 18 logements en immeubles durs composent le parc de logement de la commune. A plus long terme, une réflexion doit être engagée sur les nouvelles formes d'habitées et sur le processus de densification. En effet, l'activité agricole et l'urbanisation ont les mêmes besoins en termes de foncier. Elles ont besoins de terrains relativement plat, facile d'accès et protégés des risques naturels. Leur pérennité et leur développement sont étroitement liés. C'est pourquoi elles sont en perpétuels conflits. Il est nécessaire de trouver un juste équilibre entre la préservation d'une économie déjà fragilisée et la demande de plus en plus conséquente en logements.

A ce jour, la structure économique de la commune est précaire et seule le secteur tertiaire tire l'économie de M'Tsamboro vers le haut. Cependant, la pêche, l'artisanat et l'agriculture sont des activités d'autoconsommation et/ou de complément de revenus importantes pour la population. Dans les limites qui sont les siennes, le Plan Local d'Urbanisme oriente le développement vers de l'implantation d'activités et de services diversifiés. De plus, la commune veille à la préservation de l'activité agricole vivrière et les espaces dédiés à cette activité.

Le cadre de vie:

La commune de M'Tsamboro fait partie du « Nord-Sauvage ». Elle jouit d'une image attractive sur un plan touristique qu'il est nécessaire de développer. Cette situation géographique privilégiée s'accompagne d'un relief offrant des perspectives paysagères impressionnantes et une identité rurale propre. Par ailleurs, la commune offre une multitude d'éléments architecturaux, ambiances de rues, de cours qui méritent protection et misent en valeur. Toute une série d'actions ciblées, indépendantes ou complémentaires du Plan Local d'Urbanisme, sont prévues en ce sens.

Les déplacements et les transports:

En matière de déplacement interne, M'Tsamboro souffre localement d'un réel problème de stationnement. Les voitures se garent de part et d'autre de la RN1 au détriment de la sécurisation des déplacements piétons des habitants et des élèves. De plus, le Nord est insuffisamment desservi par les transports collectifs. La circulation et le stationnement dans la commune devront être améliorés, pour un meilleur confort des usagers. Il est nécessaire de mettre en place d'autres modes de déplacements alternatifs à la voiture (liaison maritime, gares de taxis...). Ainsi, le Plan Local d'Urbanisme ne prévoit pas de réserves foncières pour le développement de nouvelles routes



structurantes mais le développement d'espaces accueillant du stationnement et des haltes pour les transports dits collectifs.

Les dispositions du Projet d'Aménagement et de Développement Durable de M'Tsamboro s'attachent à promouvoir un développement harmonieux, en protégeant l'environnement, les paysages en prenant en compte les risques et nuisances, en limitant la consommation d'espaces naturels et agricoles tout en permettant un développement durable équilibré en matière d'habitat, d'activités, d'équipements et de services.

Quatre grands enjeux ont été définis par la commune dont les principaux objectifs sont:

- 1 - Favoriser les actions visant à fixer et à attirer la population.**
- 2 - Utiliser le tourisme comme support de développement.**
- 3 - Préserver la qualité du cadre de vie.**
- 4 - Trouver un équilibre entre l'activité agricole et l'urbanisation.**

D. Les constats et enjeux issus du volet environnemental

L'objectif du Plan Local d'Urbanisme est de définir les conditions permettant de concilier préservation environnementale et culturelle, d'une part, et exploitation raisonnée et durable des ressources naturelles, d'autre part, suivant deux axes stratégiques d'action :

- L'axe du rattrapage des équipements,
- L'axe du ménagement des ressources.

Le Plan Local d'Urbanisme prend donc en compte les enjeux issus de l'étude environnementale, qui sont :

1 - Les enjeux géophysiques

Gérer les équilibres entre espaces agricoles et urbanisation,
Eviter le mitage des espaces naturels et agricoles par la maîtrise de l'urbanisation.

2 - Les enjeux patrimoniaux

Respecter le tissu urbain et l'identité des bâtiments existants,
Assurer l'intégration paysagère de l'urbanisation dans le respect de l'environnement.

3 - Les enjeux liés à l'environnement naturel

Assurer la qualité des espaces végétalisés et forestiers,
Maintenir et développer la biodiversité et les continuités biologiques,
Valoriser les espaces verts existants.

4 - Les enjeux de la salubrité

Assurer pour tous les individus un environnement sain, sûr et de qualité.

5 - Les enjeux de sécurité

Préserver les biens et les personnes contre les risques de toute nature.



II. LES ORIENTATIONS GENERALES D'URBANISME ET D'AMENAGEMENT RETENUES PAR LA COMMUNE

Quatre orientations générales d'urbanisme et d'aménagement se déclinent sur la base des constats et des enjeux ci-dessus retenues par la commune :

A. Satisfaire les besoins liés au développement

1. Besoins en logements

Ces besoins ont été évalués en considérant l'approche du PADD de Mayotte, en retenant l'hypothèse haute du scénario tendanciel, soit un taux de 1,90 % (Hypothèse réaliste). Ces chiffres comprennent une anticipation à la baisse du nombre de personnes par ménages, qui est de 4 au recensement de 2007, ainsi qu'un nombre de logements à l'hectare en conformité avec les prescriptions du PADD de Mayotte à l'hectare.

Objectifs définis :

La commune de M'Tsamboro comptera 8 251 habitants supplémentaires d'ici 2017 soit 334 logements à créer et à répartir sur 12.4 hectares constructibles soit une moyenne de 28 logements à l'hectare. Les surfaces disponibles actuellement sur l'ensemble de la commune sont estimées à 10.59 ha. De plus, il faut ajouter à ces chiffres qu'à l'heure actuelle il existe déjà 125 demandes insatisfaites et les décohabitations à prévoir.

2. Besoins en activités

La commune de M'Tsamboro, avec ses nombreux éléments singuliers, est une commune à fort potentiel touristique basée sur des perspectives paysagères et des sites remarquables.

M'Tsamboro souhaite aujourd'hui orienter le développement du tourisme vers des projets importants impactant l'île voire l'Océan Indien.

Les activités liées à l'artisanat et aux commerces sont préservées et ne cessent de s'accroître avec une augmentation de 31 commerçants ou artisans sur la commune en 5 ans.

Le secteur de la pêche reste principalement artisanal. Aujourd'hui, seule la COVIPEMM de M'tsahara est active grâce au soutien de la « plateforme d'insertion » et de la municipalité.

Dans le cadre de la politique de la ville, la commune, dynamique, programme de nombreux projets favorisant le secteur de la pêche, de l'agriculture et de l'artisanat. Différentes actions accompagnent ces activités économiques tels que la mise en place de structure coopérative sur la transformation des produits agricoles dans la commune, l'accompagnement à la restructuration d'artisanat traditionnel ou à l'appui et au soutien du développement de la coopérative.



Objectifs définis :

Pour un développement raisonné de la commune, l'emprise nécessaire à réserver pour les activités économiques est d'environ 5 Ha. La répartition des activités peut-être envisagée comme suit :

- L'implantation d'environ trois unités touristiques de 1 à 2 Ha.
- L'implantation d'activités dédiées aux petits artisanats et commerces de proximité.

3. Besoins en équipements:

Assainissement :

La situation sanitaire de la commune est inquiétante. Elle est liée à la dégradation du cadre de vie, ainsi qu'à certains réseaux d'assainissement encore inadapté. La population a encore tendance à sous-estimer l'impact environnemental et sanitaire de pratiques « à risques » : mauvaise gestion des déchets, peu ou pas d'entretien des espaces, pollution intempestive, rejets des eaux usées dans le lagon ou sur les plages....

L'amélioration générale de la situation sanitaire est l'un des objectifs de la commune et devra être poursuivie. En effet, le renforcement et l'extension du réseau est prévue par la commune de M'Tsamboro. L'alimentation de l'étage haut est en cours d'étude, les projets sont:

- Un réservoir de 1 500 m³ est en cours d'étude sur M'Tsangamouji – travaux prévus pour 2008,
- Un réservoir de 1 000 m³ est en cours de réception au niveau du col d'Handréma.

Le PLU intégrera la solution retenue pour l'assainissement des eaux usées et des eaux pluviales.

Voies routières et espaces publics :

L'amélioration générale des conditions de déplacements, notamment dans le domaine des transports en commun, est l'un des objectifs de l'équipe municipale.

L'enjeu est de réorganiser et d'adapter les transports en commun afin de permettre à toute personne de se déplacer.

De plus, les voies communales sont le plus souvent dans un mauvais état avec la présence de trous, l'absence de bas côtés, peu de stationnement et de trottoirs. La traversée des villages présente une voie abîmée et sans équipements connexes tels que le stationnement et les trottoirs.

Ces constats impliquent de trouver de nouveaux emplacements pour l'implantation de stationnement et de trottoirs afin de sécuriser les déplacements des piétons.

Equipements :

La commune dispose de nombreux équipements scolaires, sportifs et culturels répartis sur tout le territoire. Cependant, on dénombre une diminution de l'effectif scolaire. L'objectif est de restructurer les équipements scolaires. Au total, il s'agit de 1 871 élèves scolarisés dans le premier degré dont 618 en cours élémentaires et 1 253 en cours pré élémentaire répartis en 68 divisions. Les projets de la commune ont pour finalité de réhabiliter les écoles, de combler le déficit en salles de classes et d'atteindre un équilibre dans son potentiel de scolarisation pour les années à venir.



De plus, en termes de services, on relève une déficience du service médical qualitatif de proximité. Il serait nécessaire de prévoir des emplacements pour les services administratifs mais aussi pour les services privés de type pharmacie, cabinet médical, et les autres professions libérales. Cet objectif permettrait de lutter contre l'exclusion d'une partie de la population.

Objectifs définis :

Il est nécessaire de réserver au sein de la commune environ 1Ha dédiés aux équipements publics de proximité. Les équipements de quartier peuvent s'intégrer dans le tissu urbain existant et combler les dents creuses. Tout équipement autre de niveau départemental (lycée, collège, gymnase...) ne relèvera pas du cadre réglementaire du PLU.

Le PLU n'inscrit pas l'aménagement de nouvelles voiries structurantes sur la commune. Des emprises devront être cependant inscrites afin de permettre un renfort des voiries existantes.

B. Assurer un développement socio-économique équilibré répondant aux spécificités locales, et maîtriser l'organisation spatiale de la commune

Le PADD de M'Tsamboro est basé sur les principes suivants :

- Satisfaire la demande des habitants actuels et préparer les besoins des habitants futurs.
- Trouver un équilibre entre les villages en recherchant une meilleure organisation interne aux villages.
- Concilier habitat traditionnel et nouvelles formes d'habiter. Ce principe intègre la notion de densité urbaine et de typologie nouvelle.
- Préserver et conforter la qualité de vie des habitants en matière d'équipements et de services, de sécurité, d'habitat et de qualité de vie.
- Profiter du développement touristique pour favoriser l'accès à l'emploi des jeunes de la commune.
- Offrir un niveau d'équipement de base permettant l'équilibre des fonctions d'habitat, d'emploi et de service.
- Développer et renforcer, en le diversifiant, le tissu économique local susceptible de créer de nouveaux emplois pour les habitants de M'Tsamboro.
- Assurer la pérennité de l'agriculture vivrière en protégeant les espaces agricoles du « mitage » par une urbanisation diffuse. Ce principe sous-tend une limitation de l'étalement urbain.



C. Préserver l'environnement, les ressources naturelles, le foncier, les paysages et les richesses patrimoniales naturelles et humaines

Le PLU de M'Tsamboro a recensé les atouts et les contraintes de la commune en terme d'environnement au sens large. De ces constats, se sont dégagées des actions prioritaires à mener afin de préserver la commune.

Le PADD se fixe les objectifs suivants :

- Concilier développement économique avec l'image rurale et les qualités paysagères.
- Gérer d'une manière économe et égalitaire les potentiels fonciers à court et long terme.
- Utiliser l'environnement comme base du développement urbain et paysager.
- Respecter les espaces naturels dits sensibles et sensibiliser la population face à ces sites présentant des richesses écologiques et des ressources naturelles significatives.
- Protéger et mettre en valeur l'habitat traditionnel.
- Protéger les ressources en eaux et les milieux aquatiques.



D. Se protéger contre les nuisances et les risques naturels ou sanitaires

Les risques et les nuisances qui affectent la commune de M'Tsamboro sont liés principalement au milieu naturel. L'ensemble du bassin de risque présente un caractère préoccupant. Les facteurs de prédisposition sont la morphologie du terrain (pente, bassins versants), la lithologie (nature des roches) et l'occupation des sols. Les facteurs déclenchant sont l'intervention humaine (aménagement, padzas) et le climat (chaleur et intensité des pluies). De plus, à Mayotte, l'augmentation des mouvements de population peut favoriser la transmission de certaines maladies ou permettre l'implantation d'insectes vecteurs dans la commune.

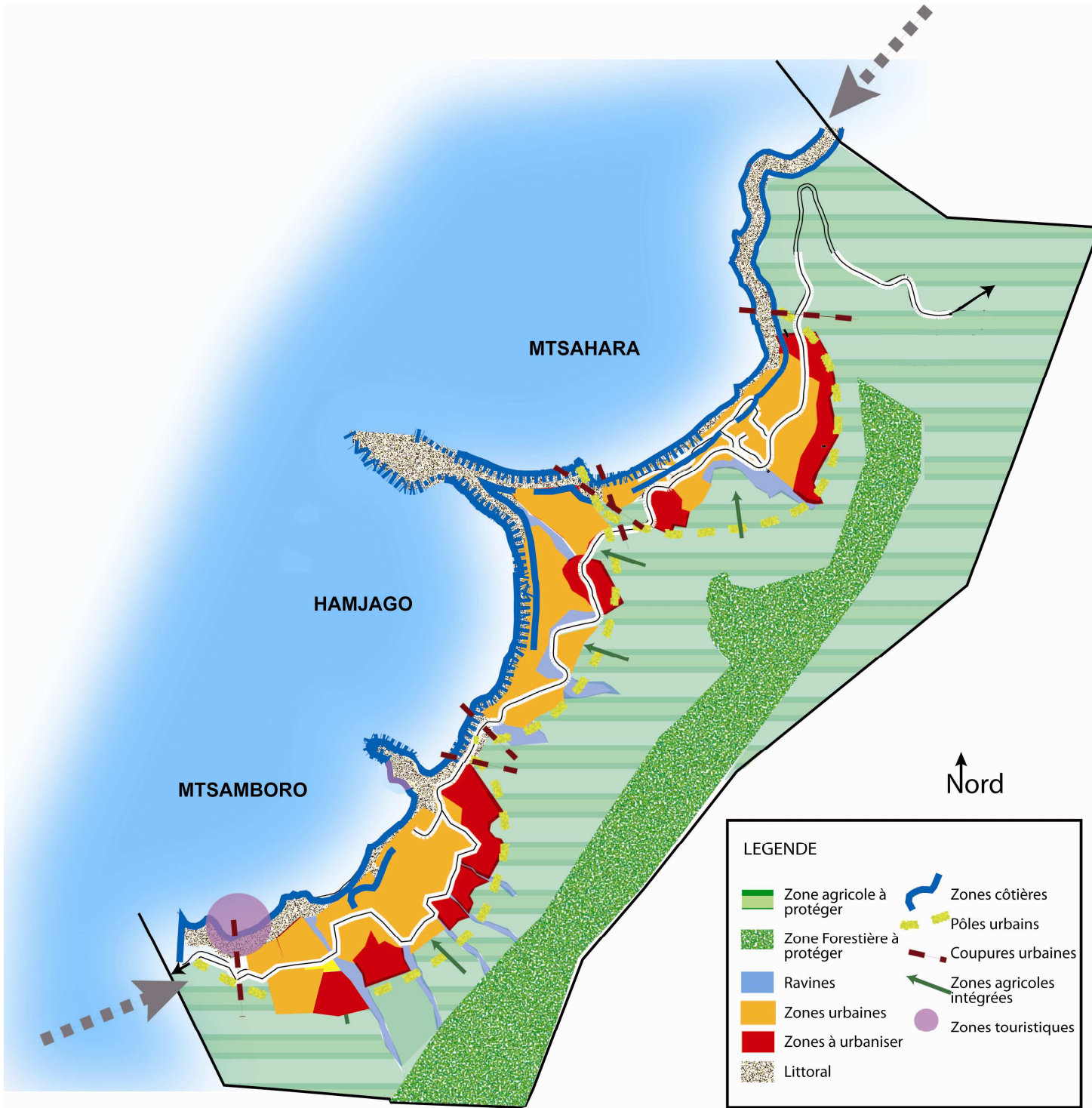
Les campagnes de prévention contre le Chikungunya, le paludisme doivent être maintenues.

Les mesures suivantes sont envisagées :

- Eviter l'urbanisation sur les zones à risques (ravines, pentes...) en respectant la nature et en garantissant la sécurité des personnes.
- Entretien des ouvrages de protection existants.
- Soutenir les réflexions et programmes d'actions menés par les services de l'Etat.
- Faciliter l'accès à l'information en Santé Environnement et favoriser le débat public.
- Prévenir et réduire les risques liés aux maladies transmises par les vecteurs.
- Eviter les rejets d'eaux usées vers le lagon ou sur les plages.
- Protéger le cadre de vie en général.



III. LE DOCUMENT GRAPHIQUE DU PADD





En conclusion de tous ces points, pour atteindre ces objectifs, les différentes actions suivantes seront conduites, toutefois sans priorité clairement affichée :

- Tirer partie du potentiel existant pour le développement du tourisme.
- Assurer la maîtrise du développement urbain pour une définition claire de la vocation des différentes parties de la commune.
- Aménager de nouvelles zones d'habitat en diversifiant les typologies pour satisfaire la demande en garantissant la cohérence des implantations.
- Favoriser un remplissage des dents creuses du tissu urbain existant avant d'envisager un empiétement de la zone agricole et naturelle pour une gestion économe de l'espace.
- Satisfaire les besoins en équipements publics de proximité et conserver du foncier à proximité des centres-bourgs pour leur réalisation.
- Développer des espaces publics en relation avec le site et renforcer le lien identitaire.



VI. LES ORIENTATIONS PARTICULIERES D'AMENAGEMENT

Une orientation particulière est développée sur la commune de M'Tsamboro, il s'agit de l'inscription dans le PADD des zones d'extension sur le long terme « 2AUr » destinées au logement et aux équipements de proximité, sous forme d'opérations d'ensemble.

Ces zones correspondent à des secteurs à risques forts (glissements dominants accompagnés de chutes de blocs, chutes de bloc dominantes accompagnées de glissements), elles ne sont donc pas constructibles en l'état et feront l'objet d'études géotechniques poussées de la part d'un maître d'ouvrage collectif pour préciser les risques et donner des préconisations en terme d'aménagement urbain et de techniques constructives.

L'ouverture de ces zones est subordonnée à une modification ou révision du PLU.

Elles sont situées sur le village de M'Tsamboro pour une superficie totale de 3.90 ha, sur le village de Hamjago pour une superficie de 8.40 ha et sur le village de M'Tsahara pour une superficie de 10.00 ha, soit une superficie totale de 22.30 ha pour les zones « 2AUr ».

