

Compte rendu du Groupe technique logement urbanisme /GTLU Jeudi 29 avril 2021

Retour sur les Plans locaux d'urbanisme intercommunaux en Drôme

Présents : Pascal ALBERT, CC Diois ; Sandra BAUDOUIN, Mairie Romans ; Sandrine BELLE, Mairie Saint-Paul-lès-Romans ; Nathalie BERARD, Mairie de Geyssans ; Laurence BOF, DDT26 ; Frédérique BOMPARD, CAUE 26 ; Odile BRUN, Montélimar Agglomération ; Stéphanie CAO, CC Val de Drôme en Biovallée ; Kostia CHARRA, Conseil Départemental ; Christine CHUILON, DDT26 ; Christine COIGNET, CAUE 26 ; Claire COSSERAT, Valence Romans Agglo ; Mathilde COTA, CC Baronnies en Drôme Provençale ; Nicolas DAUJAN, Valence Romans Agglo ; Isabelle DECAUVILLE, CC Diois ; Stéphane DELAUNAY, DDT 26 ; Angeline FABIÉ, Mairie de Valence ; Jean-Philippe FALAVEL, Le Moulin Digital ; Thomas FAURE, Mairie de Chabeuil ; Michèle FREMAUX, CAUE 26 ; Nadège GOUNON, DDT26 ; Catherine HAMELIN, Conseil Départemental ; Perrine JUVIN, CAUE 26 ; Marie KOUKLEVSKY, PNR Vercors ; Philippe LACOSTE, Chambre d'agriculture de la Drôme ; Christelle LEBOULANGER, Mairie de Bourg-lès-Valence ; Alison LEROUX, PNR Baronnies ; Matthieu LESIEUR, CC Royans-Vercors ; Angélique LIARD, CAUE26 ; Maryline LUCAS, CC Royans-Vercors ; Hélène MAYOT, CAUE 26 ; Xavier MASCLAUX, Le Moulin Digital ; Aurore MERMET, Conseil Départemental ; Sandrine MOREL, CAUE 26 ; Céline MOUTET, Conseil Départemental ; Laurence PATOIS-BEDEL, CAUE 26 ; Elisabeth PILLAT, DDT 26 ; Frédéric POUDEVIGNE, CAUE 26 ; Francis ROBERT, DDT26 ; Laurence ROCHER, Conseil Départemental ; Mathilde ROLANDEAU, SCOT Rhône Provence Baronnies ; Emilie RUIN, PNR Baronnies ; Thomas SCHULZ-BELLIN, Valence Romans Agglo ; Amandine SIMEON, Valence Romans Agglo ; Patricia STADLER, CC Dieulefit Bourdeaux ; Isabelle STOLZENBERG, Valence Romans Agglo ; Violaine VERNAY, CC Val de Drôme en Biovallée ; Isabelle VINCENT, CC Val de Drôme en Biovallée.

Informations diverses et actualités

Frédérique BOMPARD rappelle les objectifs du GTLU, coanimé par le CAUE et l'ADIL, à la demande du Département. Il rassemble le réseau des professionnels des collectivités locales qui travaillent dans les domaines de l'habitat, de l'urbanisme et de l'aménagement ainsi que les partenaires institutionnels.

Introduction du thème de la séance.

Michèle FREMAUX présente les intervenants, le déroulé de la séance et fait référence au GTLU du 3 septembre 2017, qui présentait la démarche PLUi en Drôme [cf. site internet du CAUE / [Retour sur le GTLU du 21 septembre 2017](#)]

Pour introduire le sujet, il est proposé aux participants un premier quizz [cf. document en téléchargement « 5_GTLU_20210429_Animation-participative »].

Quizz 1 : Fin 2019, combien de structures intercommunales avaient pris la compétence PLUi en France ?

Michèle FREMAUX commente le résultat : au 31/12/2019, 631 EPCI sur 1255 sont compétents en matière de PLUi.

Il n'y a pas de données disponibles au 31/12/2020 mais la date du 31/12/2019 n'est pas périmée compte tenu du renouvellement récent des équipes municipales (pas de nouveau transfert de compétence dans ce calendrier).

Un peu plus de la moitié des EPCI est compétent. Le transfert de la compétence est donc un mouvement de fond plus qu'amorcé en France.

Ce nombre est susceptible d'évoluer rapidement compte tenu de l'actualité du calendrier de transfert de la compétence.

(Source : Club PLUi Ministère - Etat des lieux du déploiement des PLUi en France au 31 décembre 2019 publié le 14 mai 2020)

Rappel réglementaire sur le transfert de compétence en matière de documents d'urbanisme et présentation de la stratégie régionale Eau-Air-Sol de l'Etat.

Stéphane DELAUNAY, chef du service Aménagement du territoire et risques, et Elisabeth PILLAT, responsable du pôle aménagement/Atelier B, de la Direction départementale des territoires de la Drôme

[cf. document en téléchargement « 2_GTLU_20210429_Etat »].

Elisabeth PILLAT commente le diaporama sur le transfert de compétence « planification ». Stéphane Delaunay précise que ce transfert de compétence s'inscrit dans une montée en puissance progressive des intercommunalités, souhaitée par l'Etat.

Puis, Stéphane DELAUNAY présente la stratégie régionale eau-air-sol et sa déclinaison départementale.

En Drôme, les enjeux liés à l'eau potable justifient les objectifs fixés et leur échéance. Sur la thématique sol, l'objectif est de s'inscrire dans la trajectoire du ZAN (Zéro Artificialisation Nette). Des objectifs sont transversaux aux trois thématiques.

- Mathilde ROLANDEAU : la déclinaison drômoise de la stratégie eau-air-sol sera-t-elle présentée dans les territoires ?
- Stéphane DELAUNAY : la période n'est pas favorable pour organiser des réunions. Les assises du foncier coorganisé par le Département, la chambre d'agriculture et l'Etat ont dû être reportées. La DDT a diffusé par écrit les documents. La stratégie est également portée à chaque occasion lors des réunions avec les SCoT ou les PLU/PLUi mais il n'est pas prévu pour l'instant de déployer un programme de réunion en présentiel. La DDT reste à disposition des collectivités pour de plus amples précisions.

- Matthieu LESIEUR : il est nécessaire de pouvoir travailler à la sensibilisation des élus sur l'ensemble des enjeux de la stratégie eau-air-sol afin de les confronter avec la vision et les objectifs de l'état.
- Elisabeth PILLAT : la déclinaison et l'information se font aussi au niveau des territoires. Chaque fois qu'une commune ou une intercommunalité s'interroge sur son document d'urbanisme, les services de la DDT rencontrent et expliquent les objectifs de l'état. Ces éléments sont également inclus dans les notes d'enjeux. Toute commune ou intercommunalité qui le souhaite peut demander à la DDT une note d'enjeux qui intégrera la stratégie eau-air-sol.
- Emilie RUIN : dispose-t-on d'une cartographie des intercommunalités compétentes ?
- Michèle FREMAUX : les sites internet des préfectures abritent des données territoriales qui offrent une cartographie à jour des documents d'urbanisme.
- Elisabeth PILLAT : le club PLUi offre également de très nombreuses données : [voir la cartographie des PLU intercommunaux au 31 décembre 2019](#)
- Mathilde ROLANDEAU : tous les PLUi prescrits en Drôme valent-ils Programme local de l'habitat ?
- Elisabeth PILLAT : non, aucun des trois PLUi prescrit vaut PLH.

Quizz 2 : Combien la France compte-t-elle de PLUi approuvés, opposables aux tiers ?

Michèle FREMAUX commente le résultat : au 31/12/2019, la France compte 208 PLUi approuvées opposables au tiers. Sur les 631 EPCI compétents, seulement 208 PLUi sont approuvés. (Attention : 208 PLUi ne veut pas dire 208 EPCI à cause des fusions d'EPCI sur lesquels préexistaient des PLUi).

Par contre, de nombreuses procédures sont lancées : 489 procédures en cours. La donnée illustre le temps long du projet de PLUi.

(Source : Club PLUi Ministère - Etat des lieux du déploiement des PLUi en France au 31 décembre 2019 publié le 14 mai 2020)

L'adaptation des contributions (ou porté à connaissance) du Département aux PLUi drômois.

Aurore MERMET du service Habitat Territoires du Conseil Départemental de la Drôme.

Aurore MERMET a animé un groupe de travail qui a réuni les services départementaux afin de préparer les contributions du Département aux trois premiers PLUi drômois.

[cf. document en téléchargement « 3_GTLU_20210429_Departement26 »].

Isabelle VINCENT témoigne au sujet de la séance de travail à laquelle le Département a convié la CCVD pour tester la méthodologie. Le Département souhaitait mesurer les besoins des territoires et la prise en compte de l'avis donné au terme de la procédure. Les services du Département avaient l'impression que les communes les connaissaient bien. La séance a permis d'identifier la nécessité, avec l'arrivée de la planification intercommunale, de mieux se connaître.

Isabelle VINCENT précise que le PAC a été reçu après le démarrage. Sur la partie relative aux sports de nature, plusieurs questions sont posées et le PAC a été utile. Le SIG est utile au regard de l'ampleur des cartographies à rassembler et réaliser. Bénéficiaire des couches SIG du Département est précieux.

L'intégration dans le SIG des reculs et emplacements réservés pour les voiries seraient pratiques. Aurore Mermet verra comment donner suite. Elle propose de se rapprocher de la CCD pour traiter spécifiquement de cette question.

Quiz 3 : En Drôme, quel pourcentage de communes a transféré la compétence PLUi ?

Michèle FREMAUX commente le résultat : en Drôme, trois EPCI sur 12 ont pris la compétence soit 106 communes sur 364. Ces trois EPCI ont pris la compétence en même temps, en mars 2017, soit à l'échéance des trois ans donnés par la loi ALUR de mars 2014 : deux communautés de communes (CCVD et CCD) et une communauté d'Agglomération (Montélimar Agglo). Sur tous les autres EPCI, la minorité de blocage s'est exprimée.

Ces 3 EPCI regroupent 106 communes soit près d'un tiers des communes drômoises mais seulement 1/5 de la population (110 000 habitants sur 520 000).

En France, 45% des communes (regroupant 46% des français) sont couvertes par un PLUi opposable ou en cours (15 676 communes sur 34 970).

A ce jour, les 3 PLUi drômois sont toujours en cours d'élaboration donc non opposables. En septembre 2017, ils avaient témoigné lors d'une séance du GTLU, sur la structuration des services et des gouvernances qui se mettait en place, sur les difficultés rencontrées, ...

(Source : Club PLUi Ministère - Etat des lieux du déploiement des PLUi en France au 31 décembre 2019 publié le 14 mai 2020)

Premiers enseignements des démarches PLUi en cours sur 3 intercommunalités drômoises.

FOCUS SUR LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DU DIOIS

Isabelle Decauville, chargée de mission planification, et Pascal Albert, responsable pôle aménagement, urbanisme, à la CC Diois

[cf. document en téléchargement « 4_GTLU_20210429_CCDiois »].

- Mathilde ROLANDEAU : est-il prévu des projets d'UTN locales identifiées dans le futur PLUi ?
- Isabelle DECAUVILLE : il y en aura sans aucun doute car certaines préexistaient et il y a des demandes mais ce sujet n'est pas encore traité.
- Pascal ALBERT : le choix d'un PLUiH n'a pas été retenue mais les outils du PLUi devrait permettre de traiter l'enjeu logement avec par exemple une OAP thématique.
- Frédérique BOMPARD : les équipes ont-elles été auditionnées ? Si oui, est-ce déterminant dans le choix ?

- Pascal ALBERT : trois équipes ont été auditionnées et cela a permis de ne pas se tromper en croisant le sens que la collectivité voulait donner à cette démarche et les méthodologies imaginées par les BE.
- Mathilde ROLANDEAU : quelles sont les modalités de la concertation qui ont été retenues ? Est-ce le BE qui les anime ?
- Isabelle DECAUVILLE : une charte a été rédigée pour bien poser la démarche. 7 secteurs géographiques ont été définis pour la concertation avec les habitants et ont fait l'objet chacun d'une réunion et de trois ateliers (un pour chaque phase), soit 10 réunions animées par le BE pour chaque bassin. Un outil de cartographie participative a également été mis en œuvre avec le PNR du Vercors. Le contexte sanitaire gêne bien sûr le déroulé prévu.

Mathilde ROLANDEAU salue le travail de concertation « en proximité » qui fait gagner beaucoup de temps au projet dans son élaboration mais aussi dans sa future mise en œuvre.

- Isabelle DECAUVILLE : les réunions publiques ont permis de rencontrer un public très divers même si elles n'ont pas toutes eu le même succès dans tous les secteurs. Les questions sont tout azimut mais toutes en lien avec le PLUi.
- Pascal ALBERT : sur tous les sujets, on se retrouve avec un point de vue et son contraire. Par exemple, construire avec des ressources locales mais pas de carrières.

Le renouvellement des conseillers municipaux a nécessité de refaire un tour de toutes les communes. Les élus restent fortement mobilisés dans la durée.

- Elisabeth PILLAT : voici un lien concernant les enquêtes publiques et la concertation pendant la crise COVID : <https://cabinet-coudray.fr/enquetes-publiques-et-concertations-durant-la-2eme-vague-de-la-covid/>
- Mathilde ROLANDEAU : la question de la ressource en eau (bilan de la ressource, prospective sur les besoins) fera-t-elle l'objet d'une analyse spéciale ?
- Pascal ALBERT : les enjeux de réhabilitation des nombreuses remises dans les villages sont interrogés au regard de l'accès à la ressource en eau.

Les schémas directeurs eau et assainissement seront développés à l'occasion du travail sur le PLUi même si toutes les communes ne seront pas couvertes. La question de l'eau est prégnante dans les communes et constitue un facteur auto-limitant de la croissance. Les élus en ont bien conscience et sont sensibilisés car l'eau est en régie dans toutes les communes et les élus sont déjà confrontés à ces questions.

Le fait que ce ne sont pas seulement les constructions neuves qui engendrent la croissance de la population est également bien intégré : résidence secondaire qui devient résidence principale, reprise de la vacance, ... et la ressource en eau est impactée.

POINT D'AVANCEMENT DU PLUI DU VAL DE DROME EN BIOVALLEE

Stéphanie CAO, chargée de mission PLUI, Violaine VERNAY, chargée de mission urbanisme et PLH, Isabelle VINCENT, responsable Urbanisme Habitat à la Communauté de communes du Val de Drôme en Biovallée

[Témoignage effectué sans diaporama]

Isabelle VINCENT souhaite alerter les collègues des EPCI sur le fait que la prise de compétence entraîne, du jour au lendemain, le transfert des marchés en cours. La reprise des procédures en cours et le transfert des marchés avec les BE représentent une charge de travail importante et surtout immédiate.

Elle alerte également sur le fait que les révisions des PLU ne sont plus possibles après le transfert. Les modifications ont été d'autant plus nombreuses (environ une quinzaine). La CCVD aurait aimé que l'Etat renvoie sur le futur PLUi sans permettre la modification.

Ces deux points ont nécessité des moyens humains conséquents.

Les partenaires se sont bien mobilisés : les notaires, l'ONF, ...

Stéphanie CAO présente l'avancement de la procédure : le PLU a été prescrit en juin 2018. Une grande attention a été apportée pour recueillir l'avis de chaque commune.

La CCVD s'est engagée concomitamment dans le SCoT, le PLH et le PLUi ce qui a permis d'assurer la cohérence entre les documents. Le PLH alimente ainsi le PLUi. Un repérage très fin de la vacance a été réalisé dans chaque commune et démontre que les statistiques sont insuffisantes : les chiffres ont pu être revus à la baisse.

Par contre, la concomitance des trois démarches engendre un grand nombre de réunions et nécessite une coordination fine des agendas.

Le travail autour du diagnostic a démarré en janvier 2019 : 20 réunions au total. Les réunions PPA se font au sein de la conférence des maires. Il y a eu 4 réunions publiques pour chacun des 4 bassins de vie et elles ont eu du succès. Les habitants étaient invités à des ateliers participatifs qui ont bien mobilisé.

Michèle FREMAUX souligne l'engagement des agents territoriaux sur la conduite simultanée de plusieurs documents de planification.

Le PADD est actuellement en cours. Le projet de territoire est en cours de réflexion et il faut mettre le PLUi en cohérence. Le zonage et le règlement vont suivre. Le règlement sera rédigé en interne avec le service instructeur de la Communauté de communes avec l'objectif de règles compréhensives par tous, claires et applicables.

Un travail est en cours avec le CEREMA pour intégrer les enjeux énergétiques.

Sur le foncier, un gros travail, à la parcelle, est en cours pour identifier les dents creuses.

- Patricia STADLER : le transfert de compétence nécessite-t-il un travail avec la CLECT (commission Locale d'Evaluation des charges transférées) ?
- Isabelle DECAUVILLE : pour la CCD, la CLECT a effectivement travaillé pour évaluer les montants correspondants aux charges transférées. Le coût de la gestion des documents communaux préexistants a été pris en compte mais pas le coût du PLUi, assumé par l'intercommunalité sans répercussion sur les communes.
- Pascal ALBERT : qui réalise le projet de territoire de la CCVD ?
- Isabelle VINCENT : c'est un travail porté par la direction générale et l'exécutif avec un bureau d'études. Il s'agit de la réactualisation du projet du mandat précédent. Le PLUi va permettre de spatialiser et cartographier le projet de territoire. Par exemple, le projet de territoire affiche des ambitions en matière d'énergies renouvelables. Comment les organiser sur le territoire ?
- Mathilde ROLANDEAU : quelle articulation SCoT/PLUi tous les deux en élaboration (et notamment la partie "commerce" et le travail sur le DAAC ?)
- Isabelle VINCENT : le SCOT a validé en décembre 2019 le diagnostic et le PADD. Le vice-président à l'urbanisme est président du SCOT. Les rencontres entre techniciens sont quotidiennes. Le SCOT travaille actuellement sur son DAAC et le débat est en cours au niveau politique. Deux communes sont retenues dans le cadre du dispositif Petites villes de demain, donc la question des centralités est à l'ordre du jour dans les deux démarches.
- Isabelle STOLZENBERG : les communes de notre territoire (Valence Romans agglomération) expriment des réticences sur le PLUI par crainte de ne pas retrouver les spécificités de leur territoire. Comment arrivez-vous à les prendre en compte ?
- Isabelle VINCENT : on essaie de travailler par sous-bassins et de déterminer des pôles de différents niveaux et de traiter les centralités à chaque niveau. Les spécificités des secteurs géographiques sont souvent mises en avant avec l'idée de faire plusieurs règlements.

TEMOIGNAGES DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION MONTE LIMAR AGGLO

Odile Peyrard-Brun, directrice de l'urbanisme à Montélimar Agglo.

[Témoignage effectué sans diaporama]

Odile PEYRARD-BRUN explique qu'elle a rencontré beaucoup de difficultés : PLH caduque, succession d'élus en charge du dossier, crise sanitaire, instabilité dans l'équipe, ...

Le PLUi a été prescrit en juin 2018. Les études ont été engagées en janvier 2019. Le budget alloué s'est avéré insuffisant. Des éléments sont donc traités en interne comme les réseaux. Mais les données sont très diverses d'une commune à l'autre et cela s'avère compliqué.

Les marchés ont dû être découpés. Seuls les diagnostics ont été confiés à des bureaux d'études. Le reste doit être réalisé en interne avec un gros travail de coordination très chronophage. Les élus restent très proches des préoccupations de leur commune et ont du mal à porter le projet au niveau intercommunal.

Tous les conseillers municipaux sont associés pour comprendre et suivre la démarche et les décisions. Une cinquantaine de personnes a participé à chaque fois sur trois secteurs.

La qualité du diagnostic agricole a été reconnue par la chambre d'agriculture qui salue une démarche approfondie et de qualité dans la relation avec le monde agricole. Il est utile pour instruire les autorisations de construire.

SYNTHESE ET CONCLUSION

Michèle FREMAUX et Frédérique BOMPARD remercient l'ensemble des participants, les intervenants et le Moulin Digital. Elles proposent de conclure la séance par un tour de table des participants sur leurs intentions et sur les suites à donner.

Alors, prêt pour le transfert de la compétence PLUI ?

Bien sûr ! – 27% des votes des participants aux quizz

Euh... – 40%

Trop complexe – 0%

Plus tard – 33%

Personne n'ayant trouvé le sujet trop complexe, il est conclu que la séance du GTLU a apporté les réponses attendues. Il y a encore cependant beaucoup d'hésitations.

Selon vous, quelles suites à donner en quelques mots ?

Parmi les réponses des participants, des récurrences apparaissent sur des enjeux pointés pendant la séance : nécessité de concerter, de calibrer les moyens, d'une gouvernance adaptée, de travailler sur le terrain, d'une volonté politique forte...