



PREFET DE TARN-ET-GARONNE

Direction Départementale des Territoires
de Tarn-et-Garonne

Délégation Territoriale d'Aménagement de
Castelsarrasin-Moissac

PRISE DE NOTES

Réf. : note_20140910_journee sensibilisation
PLUi-09-09-2014-vf.odt

Castelsarrasin le 18 septembre 2014

Journée De sensibilisation PLUi

MARDI 9 SEPTEMBRE 2014

Participants DDT 82 : Régis Armengaud, Laurent Brino, Véronique Rey.

MATIN

Ouverture de la journée par Guennolé POIX : chef de projet animation Club PLUi (DHUP)

1 – Pourquoi un PLU l'échelle intercommunale ?

- ✓ **Une réponse à l'enjeu de la modération de la consommation des espaces naturels et agricoles- consommation de 300ha/jour soit un département agricole tous les 7 ans (phénomène irréversible)**

La consommation croît plus vite que l'évolution démographique
conséquences : - étalement urbain

- conflits d'usage (résidentiel/productif)
- perte de biodiversité
- dévitalisation de centre bourg

- ✓ **Les réponses apportées par les lois Grenelle et ALUR (nécessité de construction de logements)**

1- Des mécanismes d'analyse du PLU par indicateur d'évolution :

- Des objectifs chiffrés de diminution de consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain
- Rendre plus difficile les ouvertures à l'urbanisation notamment les zones 2AU

2- Des objectifs de densification :

- Des STECAL rendues exceptionnelles
- Suppression du COS pour meilleure densification

Le PLU outil principal de l'aménagement du territoire définit les règles d'utilisation du sol

✓ **Un projet de territoire à l'échelle du bassin de vie**

Articuler les différentes politiques déployées sur le territoire

- ✓ Complémentarité des communes à l'échelle du bassin de vie et limite des phénomènes de concurrence entre celles-ci,,
- ✓ Stratégie foncière par renouvellement urbain
- ✓ Politique locale de l'habitat (mixité sociale, diversification de l'habitat, production de logements sociaux, permettre le parcours résidentiel ...) permettant une meilleure réponse à l'hétérogénéité des besoins en logements (parcours résidentiels),
- ✓ Prise en compte des déplacements (déplacement domicile emploi et service)
- ✓ Réflexion sur le développement économique
- ✓ Assurer la complémentarité des communes dans le développement et l'évolution démographique
- ✓ La vie locale s'affranchit des limites communales ⇒ PADD intercommunale ⇒ projet politique
- ✓ Des mécanismes préservant les intérêts des communes (prérogative en matière d'ADS, conférence intercommunale, plan de secteurs)
- ✓ Des moyens d'actions renforcés à l'échelle inter-communale. Des services techniques renforcés par le biais de la mutualisation (possibilité de recruter un technicien assurant l'interface entre les élus et le bureau d'études). Renforcement de l'ingénierie communautaire ou service des élus communaux
- ✓ Possibilités de créer des plans de secteur pour traiter les spécificités des sous- territoires traduits ensuite dans des OAP et le règlement.

✓ **Transfert de la compétence PLU**

Rappels :

- ✓ le transfert de la compétence PLU ne signifie pas automatiquement transfert de compétence ADS,
- ✓ le transfert de compétence PLUi n'emporte par obligation immédiate de prescrire l'élaboration d'un PLUi (au plus tard à la révision d'un PLU communal).

Le transfert de compétence PLU :

- ✓ Automatique pour les communautés de communes et communautés d'agglomération au 27/03/2017. Mécanisme de la minorité de blocage : $\frac{1}{4}$ des communes représentant 20 % de la population
- ✓ Clause de revoyure
- ✓ Le transfert peut être volontaire avant ou après le 27/03/2017

Une montée progressive de la démarche PLUi : 130 EPCI lauréate. Environ 14 % de la population nationale – 19 régions et 47 départements concernés.

Le CLUB PLUi : - un appui méthodologique à l'élaboration

- démarche participative, échanges d'expériences

Site extranet : <http://extranet.plui.territoires.gouv.fr>

utilisateur : plui

mot de passe : ext@plui

Sur l'extranet : des documents – étude détaillée des OAP

Pas de club PLUi dans le Sud-Ouest alors que 25 % des PLUi sont sur ce territoire ⇒ réflexion à mener

Questions/Réponses

Les STECAL ? Secteur de taille et de capacité d'accueil limité pour lutter contre le pastillage.

C'est le pastillage dans un PLU. Les zones Nh étaient devenues parfois la règle de l'urbanisation.

Aujourd'hui, le STECAL doit être exceptionnel. Amendement de la loi à l'automne, en zone A, possibilité d'extension possible.

Comment apprécier le caractère exceptionnel des STECAL introduit par la loi ALUR et plus généralement comment assurer l'évolution du bâti existant en zone A ou N ?

- les STECAL ne doivent pas être le mode d'urbanisation dominant sur une commune ou un EPCI,
- le caractère exceptionnel des STECAL est à apprécier différemment selon le territoire et son "degré" de mitage : sur un territoire où un habitat historiquement dispersé existe, le caractère exceptionnel sera moins restrictif que sur un territoire où l'habitat est historiquement plus regroupé,
- le caractère exceptionnel peut également être apprécié par rapport à un projet particulier, connu au moment de l'élaboration du PLU et présentant un enjeu pour le territoire,
- les nombreuses réactions des élus sur ce point, à la parution de la loi ALUR, ont amené le ministère à se rapprocher du ministère de l'agriculture pour envisager la possibilité de conserver une évolution possible pour le bâti existant au-delà des STECAL : c'est en cela que le projet de loi d'avenir prévoit d'étendre la possibilité de repérer les bâtiments situés en zone A et N (sans que l'intérêt architectural et patrimonial ne soit démontré) pour permettre leur changement de destination et leur extension mesurée.

Le projet de loi d'avenir agricole prévoit :

- le repérage possible de bâtiments en zones A et N (suppression de la mention relative à l'intérêt architectural et patrimonial de ceux-ci) pour permettre un changement de destination à condition de ne pas compromettre l'activité agricole et de ne pas porter atteinte à la qualité paysagère,
- la possibilité d'extension des bâtiments d'habitation situés en zone A et N, dans les mêmes conditions que ci-dessus.

TABLE RONDE (Matin)

2 – Le PLU : motivation et ressorts politiques de son élaboration à sa gestion

La gouvernance : ensemble des démarches et des niveaux d'organisation pour prendre des décisions pertinentes avec les différents secteurs du territoire. Table ronde avec l'expérience d'élus, importance de la co-élaboration.

Différents acteurs « en jeu » dans la démarche PLUi : couple commune/EPCI + 3 familles (PPA, BE, population)

- **Anne BLANC** : Présidente de la Communauté de Communes Naucelois
10 communes dont 9 communes sous RNU – Enjeu de développement dû à la présence de la RN88
Définir un projet commun en amont du PLUi ⇒ un pré-PADDi (2 ans)
A l'issue du PADD ⇒ réflexion sur la poursuite vers le PLUi ⇒ partage politique d'un projet
A retenir : concerne un projet politique d'aménagement d'un collège d'élus
- **M. CHAMAYOU** : Communauté de Communes Mont d'Alban
L'antériorité de coopération intercommunale a facilité l'émergence du PLUi.
A partir de l'Agenda 21 socle du PADDi :
1ère étape avant de réfléchir au développement « A quoi on ne touche pas ? » (méthode du regard inversé)
Les bonnes terres agricoles ⇒ impact sur l'économie locale
Les enjeux du territoire :
 - préserver les espaces agricoles et naturels,
 - s'appuyer et valoriser le développement économique endogène à la Communauté de Communes

(circuit de proximité, produits liés à l'habitat, ...) Développement de l'économie de proximité voire économie circulaire.

- s'appuyer sur ce qui existe : les logements vacants, le patrimoine existant
- rendre vivable et attractif l'ensemble du territoire. Complémentarité entre village et hameau

A retenir : « A quoi on ne touche pas et s'appuyer sur ce qui existe ? »

- **M. DEZALOS** : communauté d'agglomération d'Agen (12 communes au départ, 29 aujourd'hui)

En 2009, il ne s'agissait que de l'émergence de ce type de démarche.

Les élus pensaient qu'il s'agissait d'un dessaisissement de l'aménagement et du droit des sols.

La fin de la mise à disposition ⇒ se préoccuper de la question de l'instruction.

Parallèlement élaboration du SCOT à l'échelle du Pays.

PLUi approuvé en juillet 2013 pour 12 communes. Nouveau projet pour l'élargissement à 29.

Intégration du Grenelle.

La CA instruit les actes ADS. Les élus signent.

De longues discussions entre Etat et élus sur la réduction de consommation de l'espace avec l'objet d'économie de 30 %. Beaucoup d'ateliers, de colloques, de séminaires, de formations, ...

A retenir: « Une volonté d'acculturation urbanistique des élus. »

- **Françoise LABORDE** : communauté de communes Haut Agenais-Périgord (19 communes)

Passage de la communauté de communes d'1 canton puis à 2 puis à 4

Faire avancer les élus aux réflexions d'aménagement.

9 documents d'urbanisme et 10 RNU. Des élus craintifs face la réaction des citoyens au projet d'aménagement (tous souhaitant voir leur terrain constructible)

Des économies par la mutualisation des études

Un projet économique autour de la noisette

Une démarche de repérage des bâtiments agricoles pour connaître le patrimoine local.

A retenir : « Nécessité d'un Chef de file qui porte le projet auprès des différents conseils municipaux. »

- **Paul SALVADOR** : Communauté de Communes de Vère Grésigne Pays Salvagnacois

Une Communauté de Communes très intégrée

Souvent des discussions avec le sous-préfet rigueur BADS. S'affranchir de la tutelle des services de l'Etat est la première motivation de la CC pour l'élaboration du PLUi.

Par les interventions successives des élus pour faire passer les permis ⇒ petit à petit impact sur le paysage et la qualité patrimoniale.

Découverte du territoire avec les élus de la richesse patrimoniale que l'on traverse tous les jours sans réellement la voir. Expertise d'un urbanisme pour discuter du patrimoine ⇒-réalisation d'une charte

Fusion de la communauté de communes avec nouvelle communauté de communes non intégrée ⇒ nécessité de la concertation avec les nouveaux élus sur le projet de territoire.

Les nouveaux arrivants sur les territoires ruraux arrivent avec des besoins. Ces arrivants viennent du fait d'un foncier moins cher, mais sollicitent des services qui coûtent cher à la collectivité ⇒ nécessité de réflexions communautaires.

« Création d'un site ex nihilo ⇒ STECAL pour préserver l'enjeu patrimonial d'un village du XIIIème

Argument utilisé pour réduire les zones ouvertes à l'urbanisation : multiplication des besoins en services de la population et difficultés de pose sur le plan financier.

A retenir: « Réfléchir à l'accueil de population. Nécessité d'un maillage humain entre hameaux et villages. Déterminer le rôle de chacun. Mutualiser les moyens pour répondre aux besoins des citoyens. Importance des OAP. Partage d'un projet dans le temps »

- **Madame BLANC**

Construire une histoire au regard de l'urbanisme

Au départ on ne voit que les contraintes du PLUi, ensuite on y voit les avantages.

Mener une réflexion d'aménagement en prenant en compte le volet social :

⇒ travailler le lien social de part l'organisation des hameaux et villages. Travail des OAP sur chaque village.

Une véritable discussion dans chacun des conseils municipaux pour l'extension urbaine (lutter contre le mitage qui détruit le lien social des villageois) Des ateliers thématiques

A retenir : « Des OAP pour concrétiser les projets communaux »

- **Monsieur SALVADOR**

Une réflexion de l'aménagement prenant en compte le patrimoine et l'environnement.

Attention au règlement d'urbanisme trop restrictif. Préférence pour des OAP mûrement réfléchis au regard du contexte (PLUi avec SODAP).

A retenir : « De bonnes OAP mûrement réfléchies au regard du contexte local »

- **Madame BLANC**

Une démocratie participative très difficile à mettre en place. Des citoyens sur le projet individuel et non collectif. Un bon travail avec le milieu associatif remarquable.

A retenir : « Travail en concertation avec les associations »

- **Monsieur CHAMAYOU**

Une concertation avec la population sur une vision prospective à 20 ou 30 ans pour définir les besoins et l'organisation ⇒ réflexion sur le village de demain.

A retenir : « Une vision prospective concertée avec la population »

- **Monsieur DELAZOS**

La loi demande de mettre en place des modalités de concertation. Certains sujets sont parfois difficiles par exemple la constructibilité en zone inondable.

- **Monsieur CHAMAYOU**

Fin de mise en disposition : Nécessité d'avoir un service mutualisé robuste

- **Madame BLANC** : Souhait d'un guichet unique communautaire pour s'éloigner des enjeux communaux.

Conclusion de la matinée par le Préfet 47 monsieur CONUS.

Il y a dix ans, « le PLUi était un projet ubuesque, aujourd'hui il s'agit d'un outil de demain pour réfléchir à l'aménagement (habitat, développement, ...) »

« Le PLUi, le contenu d'une organisation territoriale, l'EPCI le contenant »

50 ans de décentralisation et de réforme de collectivités (le contenant) et de l'aménagement (le contenu)

⇒ le temps de la maturité pour transférer les compétences Etat vers Collectivités

L'intercommunalité de projet avec l'appui de l'Etat :

- des projets prospectifs à 20 ou 30 ans
- un projet nécessitant un portage politique de 1 ou 2 élus moteurs
- c'est l'élu qui prend sa responsabilité vertu de la démocratie locale

- une co-construction entre commune. La peur entre celui qui prend tout et celui qui subit. Une véritable réflexion collégiale.
- Nécessité de susciter l'adhésion à la mixité, à la complémentarité.
- Evaluer le passé pour l'adapter à l'avenir. Vérifier le bon sens.

L'Etat dans le cadre du PLUi est dans le conseil plus que dans le contrôle régalien.

Rapport de confiance entre élus du peuple et représentants de l'Etat (compétents) à la hauteur des services techniques de l'Etat. Merci aux collectivités « précurseuses ».

APRES-MIDI

Les avancées des PLUi en Aquitaine et Midi-Pyrénées

1 – Les CARTES (panorama de la planification)

Carte SCOT : supra intercommunal en lien avec les PLUi (passe du général au particulier)

Rôle intégrateur des schémas régionaux

Le PLUi la traduction graphique fixe pour l'instruction in fine de l'ADS

Le SCOT n'est pas une obligation en amont du PLUi car il peut prendre en compte les orientations politiques des PADDi

La région est bien couverte de SCOT avec certains approuvés Grenelle. Mais il y a à l'inverse des SCOT lancés depuis 10 ans qui sont en souffrance.

Carte PLUi : 75 % des communes couvertes de documentation d'urbanisme.

Nombreux territoires ruraux sous RNU

Quelques PLUi approuvés

A noter la disparité entre département en Dordogne

75 % de la Carte Communale (échapper à la PAU ?)

Le PLU est une véritable volonté politique

Le passage d'un document à l'autre

Carte EPCI : L'ensemble du territoire couvert y compris communauté d'agglo et 2 communautés urbaines

L'Aménagement de l'espace et le développement économique de compétence communautaire.

Nécessité de bien réfléchir à sa compétence

Carte PLUi : Sur l'inter-région : 14 PLUi approuvés, 2 arrêtés, 21 en cours d'élaboration et 8 émergents

Réelle dynamique du SUD-OUEST en matière de PLUi.

Nécessité d'une maturité politique et non la taille de l'EPCI des PLUi pour les communautés de communes de 3000 habitants à des communautés de communes de 50000 habitants.

Des PLUi avec autres documents de planification

- règlement de publicité

- PLH

De nombreux PLUi voient leur périmètre élargi.

2 – Les 3 principaux objectifs législatifs

- inciter à la couverture du territoire la plus large possible par des SCOT d'ici 2017 (1/1/2017)
- accompagner le transfert de compétence PLUi aux EPCI (volontaire ou automatique au 27/03/2017)
- intégrer la loi Grenelle aux SCOT et PLUi d'ici le 01/01/2017

En cas de non respect de cette disposition : PLU déclaré illégal dans les dispositions qui relèvent de la loi Grenelle.

3 – La loi ALUR

- Périmètre des SCOT sur 2 EPCI minimum (sauf ceux existants)
- Transfert de la compétence PLU au 27/03/2017. Possibilité de prise de compétence volontaire et sauf opposition d'une minorité de blocage. A chaque nouvelle élection compétence transférée sauf si blocage.
- Le maire reste autorité compétente pour la signature des actes d'urbanisme
- Le PLUi doit se faire sur l'ensemble du périmètre dès la révision du 1^{er} document d'une commune. En revanche les procédures en cours peuvent être poursuivies
- Grenellisation des PLU au 1/1/2017
- Caducité des POS au 1/1/2016 sauf si révision avant mais doit être terminée au 27/03/2017.

4 – Le PLUi : une approche pragmatique et adaptée aux spécificités de chaque territoire

- Agir sans précipitation mais sans attendre
- Porter des ambitions à long terme
- Agir de façon concrète, réaliste et pragmatique
- Il n'y a pas de gradation dans les documents d'urbanisme mais bien des choix politiques

Contraintes réglementaires mais marge de souplesse

- communes largement associées à l'élaboration de PLUi
- poursuivre les documents en cours (ne pas agir dans la précipitation)
- plus d'obligation d'intégration de PLH et PDU
- création des conférences intercommunales des maires (nécessaires aux conditions d'un échange fondamental)

Quel est l'état de la Planification sur le territoire ?

- présence d'un SCOT ?
- procédure en cours ? Quelle stratégie locale, quelle articulation ?

Quel est l'état de la gouvernance sur mon territoire ?

- Nécessité d'une sensibilisation à l'aménagement

A chaque territoire ses spécificités et donc sa stratégie

Leviers d'actions des Services de l'Etat

- **Financier** avec l'Appel à Projet du MELET + DGD
- **Partenarial** avec des modalités d'association des services de l'Etat à l'élaboration du document d'urbanisme

- **Informatif** : impact de la loi ALUR
accompagnement SDCI – RCT
PAC et note d'enjeux

TABLE RONDE

Intérêt et ressorts techniques d'un outil d'articulation des politiques sectorielles

- **Béatrice BOTTERO** : communauté d'agglomération d'Agen
Nécessité d'une acculturation au projet de territoire
Un PLUi valant PLH et PDU (élaboration en 2 ans 1/2)
Une Approche Environnementale de l'Urbanisme (AEU)
Une approche multidisciplinaire de plusieurs bureaux d'études
Analyse prospective de l'impact des évolutions climatiques
Accompagnement par le CAUE

- **Benjamin GREBOT** : directeur des dynamismes urbains de la communauté urbaine de Brest
PLU facteur 4 : PLU+PLH+PDU+PLET
Intégration des différents enjeux ⇒ règlement complexe
⇒ Le règlement ne traduit pas ce que l'on veut mais interdit ce que l'on ne veut pas.
Dynamique urbaine :
 - domaine du Foncier
 - domaine de l'Habitat
 - domaine des Transports
 - domaine de l'Economie
 - domaine de l'Urbanisme

Domaines en cohérence des différentes politiques transversalité et rôle intégrateur.

Réglementation : ce que l'on interdit mais pas ce que l'on veut.
Accumulation réciproque des différents services
Utiliser des référentiels communs sur la consommation de l'espace

- Ha de SAU
- Zone AU
- espace éco sensible

- **Josiane PERRUSSAN** : communauté urbaine de Bordeaux
en voie de finalisation : PLU PLH PDU, le 3 en 1 et en sus le volet paysager, économique ; d'urbanisme réglementaire à un urbanisme de projet.
Grenelle sur la mobilité
Un projet à l'horizon 2030 de 730 000 à 1 million d'habitants avec une limite urbaine constante.
- **Annette LAIGNEAU** : communauté urbaine de Toulouse – présidente de l'agence d'urbanisme
Avant de penser PLUi, s'interroger sur le projet politique précédent, l'adapter au projet politique de la nouvelle municipalité
Le PLUi devra traduire ce projet
S'acculturer entre différents experts sur les mêmes référentiels

- **Philippe MAURIN** : communauté de communes du canton de Prayssas (une communauté rurale)

Comment préserver notre richesse paysagère ?

D'où l'on vient ? Qui sommes nous ? Où l'on va ?

⇒ questions qui ont permis de fédérer les élus

Bureau d'études urbaniste et paysager

Pour obtenir l'adhésion des objectifs partagés dans le PADD

Syndrome de la « carte Postale »

On sait voir ce qui est beau mais on ne sait pas réellement le voir

Il faut prendre du temps pour que les choses soient comprises

« *Et mon fils agriculteur ne peut-il pas construire ?* »

Réponse : *et pourquoi pas le pâtissier, le boulanger et tous les habitants ?* »

Il faut donc réfléchir à un projet global et non d'intérêt particulier

La communauté de communes instruit les dossiers d'urbanisme ADS

La décision, elle est au moment de la planification et non à l'acte. C'est un choix amont lors du projet de territoire

CU BDX : Passage de l'Urbanisme Réglementaire
 à l'Urbanisme de Projet
 à l'Urbanisme Négocié
 Orientation dans le PADDi
 Traduction dans les OAP communales

CU TLSE : Problème de l'aménagement moins consommateur et plus dense
 Densité aimable, densité aimé, densité partagée

Clôture de la journée

Philippe GRAMONT, Directeur Adjoint de la DREAL Midi-Pyrénées

Un vrai succès (nombreux participants) – Bel échange d'expériences

4 grandes informations :

- 1 – Importance du temps sur l'évolution des PPP et de la prise de conscience des Elus (lois RCT et différentes lois urba. SRU, Grenelle, ALUR, ..et agricoles LMAP, LAAF, ...)
- 2 – Une ambition de projet dans le temps avec pragmatisme d'acculturation de construction, de maturité
- 3 – Une ambition de gouvernance de projets co-construits avec ses difficultés. Importance de la conviction de projet pour une véritable adhésion
- 4 – Importance de l'ingénierie des collectivités, de l'Etat, des Agences (CAUE, ...) des bureaux d'études privés.

2 Propositions :

- Questionner l'ensemble des collectivités présentes sur vos attentes pour une nouvelle journée 2015
- Appel à projet national reconduit en 2015 (confirmé par la DHUP présente)

Rédacteurs : Régis ARMENGAUD

Contributeurs : Véronique Rey., Laurent Brino