

DELIBERATION DD2023_034

Nombre de membres du conseil en exercice	
Présents	62
Votants	76
Pouvoirs	14

Date de convocation du Conseil communautaire du Grand Périgueux le 24 mars 2023

LE 30 mars 2023, LE CONSEIL COMMUNAUTAIRE DU GRAND PERIGUEUX, dûment convoqué s'est réuni en session ordinaire sous la présidence de M. Jacques AUZOU

Secrétaire de séance : M. Christian LECOMTE

AVIS DU GRAND PÉRIGUEUX SUR LE PROJET DE SCHÉMA DE COHÉRENCE TERRITORIALE (SCOT) DU PAYS DE L'ISLE EN PÉRIGORD

PRESENTS :

M. AUDI, M. AUZOU, Mme BOUCAUD, M. BUFFIERE, Mme CHABREYROU, M. CIPIERRE, M. COURNIL, M. DOBBELS, M. GEORGIADES, Mme GONTHIER, Mme LABAILS, M. LE MAO, M. MOISSAT, M. LECOMTE, M. MOTTIER, M. PASSERIEUX, M. PROTANO, M. REYNET, Mme SALINIER, Mme SALOMON, M. FOUCHIER, M. SUDREAU, Mme KERGOAT, M. DENIS, M. LEGAY, M. MOTARD, Mme FAURE, M. GUILLEMET, M. DUCENE, Mme ROUX, Mme TOULAT, Mme TOURNIER, M. SERRE, M. MARTY, M. BIDAUD, M. PARVAUD, M. FALLOUS, M. JAUBERTIE, Mme LONGUEVILLE-PATEYTAS, M. CHANSARD, Mme ESCLAFFER, M. LAGUIONIE, M. ROLLAND, M. MARC, M. BARROUX, M. DELCROS, Mme DOAT, Mme FAVARD, M. NOYER, M. MARSAC, Mme DUPUY, M. LAVITOLA, Mme MARCHAND, M. AMELIN, Mme DUVERNEUIL, Mme MASSOUBRE-MAREILLAUD, M. PALEM, M. CHAPOUL, M. VADILLO, M. CHANTEGREIL, Mme MOULHARAT, Mme CHERBERO

ABSENT(S) EXCUSE(S) :

M. COLBAC, M. LACOSTE, M. PIERRE NADAL, M. BELLOTEAU, Mme LANDON, Mme REYS, M. PERIER

POUVOIR(S) :

M. LARENAUDIE donne pouvoir à Mme ROUX
M. TALLET donne pouvoir à M. AUZOU
M. RATIER donne pouvoir à M. SUDREAU
M. MALLET donne pouvoir à M. NOYER
M. PERPEROT donne pouvoir à M. MARSAC
Mme LUMELLO donne pouvoir à M. DUCENE
Mme ARNAUD donne pouvoir à M. BIDAUD
M. GUILLEMOT donne pouvoir à M. FALLOUS
Mme SARLANDE donne pouvoir à M. MARTY
M. NARDOU donne pouvoir à M. LEGAY
M. BOURGEOIS donne pouvoir à M. LAVITOLA
M. CADET donne pouvoir à M. AUDI
Mme FRANCESINI donne pouvoir à Mme LABAILS
M. GASCHARD donne pouvoir à M. PALEM

AVIS DU GRAND PÉRIGUEUX SUR LE PROJET DE SCHÉMA DE COORDINATION DU PAYS DE L'ISLE EN PÉRIGORD

Vu le code général des collectivités territoriales.

Vu le code de l'urbanisme et notamment son article L. 143-20.

Considérant qu'après plusieurs années de travaux (ateliers, échanges réguliers, ...), le SCOT du Pays de l'Isle en Périgord avait été arrêté une première fois au comité syndical du 22 mars 2021. Cet arrêt avait fait l'objet d'une notification aux différentes personnes publiques associées dont l'Etat et le Grand Périgueux. Ainsi, le Grand Périgueux avait transmis un premier avis favorable assorti d'observations et remarques approuvé par délibération n° DD2021_104 du conseil communautaire du 8 juillet 2021. Suite à l'avis réservé des services de l'Etat, un nouveau travail a été réalisé et des modifications ont du être apportées notamment sur le Document d'orientations et d'Objectifs (DOO). Cela a donné lieu à un nouvel arrêt du projet de SCOT au comité syndical du 12 décembre 2022.

Que conformément à l'article L. 143-20 du Code de l'urbanisme, la Communauté d'agglomération du Grand Périgueux est donc de nouveau saisie en tant que personne publique associée, pour avis sur le nouveau projet de SCOT arrêté. Elle dispose d'un délai de trois mois à compter de sa réception pour transmettre au syndicat mixte du SCOT ses remarques.

Qu'en préalable, il semble important de préciser que le SCOT une fois approuvé devra rapidement faire l'objet d'une modification. En effet, la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et le renforcement de la résilience face à ses effets, dite « Loi Climat et Résilience » du 21 août 2021, fixe un objectif de réduction de l'artificialisation des sols de -50% jusqu'en 2030 pour atteindre le zéro artificialisation nette en 2050. Cet objectif devra se traduire en premier lieu dans le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable des Territoires (SRADDET), qui est en cours de modification. Le SCOT devra donc ensuite se mettre en compatibilité avec le SRADDET modifié. En suivant, le PLUi du Grand Périgueux devra être révisé afin d'être en compatibilité avec les documents supra-territoriaux.

Que si des débats sont en cours au niveau national quant au mode de calcul à retenir pour mesurer l'artificialisation des sols et non plus la consommation d'espace, et au niveau régional pour définir les niveaux d'effort à fournir selon des typologies de territoire, il est certain que les prochains documents devront conduire à une nouvelle diminution des espaces à construire.

Considérant que le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) du SCOT n'ayant pas été modifié, l'avis figurant dans la délibération de conseil communautaire n° 2021_104 du 8 juillet 2021 demeure.

Que pour mémoire, les grands chiffres sont :

- Un taux de croissance démographique de 0,7 % par an (l'objectif fixé dans le volet habitat du PLUi du Grand Périgueux s'établit à 0,69 % par an)
- Un besoin estimé à 944 logements par an à l'échelle du pays (dont 659 logements pour le Grand Périgueux).

Qu'on peut raisonnablement estimer que le PLUi du Grand Périgueux est compatible avec le PADD du SCOT.

Qu'en conclusion le Grand Périgueux émet un avis favorable sur le PADD du SCOT.

Qu'il convient cependant de porter une attention particulière à l'application de l'objectif de réduction de la consommation foncière portée par le SCOT, ainsi qu'à l'objectif de réduction de la consommation de logements issus de changements de destination qui reçoivent une déclinaison parfois problématique dans le Document d'orientations et d'objectifs (DOO).

Considérant que le Document d'orientations et d'objectifs (DOO) du SCOT se décline en Prescriptions (s'imposant selon un principe de compatibilité) et Recommandations (simples propositions). Si le PLUi semble compatible avec les objectifs globaux du SCOT, certaines prescriptions du DOO semblent pouvoir poser problème.

Qu'il convient de souligner qu'un certain nombre de remarques et de compléments demandés dans le cadre de la première délibération du conseil communautaire ont été prises en compte, et ont trouvé des réponses dans le DOO ou encore dans le rapport de présentation expliquant les choix. C'est le cas notamment de la suppression des listes de communes énumérées exhaustivement par objectif, la suppression du critère des tailles maximales de parcelles et des emprises au sol selon l'armature territoriale.

1/ Les remarques sur l'objectif de limitation de consommation foncière

Que l'objectif de réduction de la consommation foncière annoncé dans le DOO est de 50 % par rapport au modèle de développement actuel (contre 34% dans la précédente version non validée par l'Etat).

Que le DOO propose une nouvelle méthodologie basée sur trois leviers pour atteindre cet objectif :

- Le recentrage du développement de l'habitat sur les centres et les enveloppes urbaines,
- La vacance et le recyclage du bâti existant,
- Des objectifs de compacité minimum pour une optimisation / valorisation des assises foncières à usage habitat.

Remarques sur l'objectif de « vacance et recyclage du bâti existant »

Considérant que le DOO du SCOT fixe un objectif de production total de 944 logements/an, dont 103 issus de la mobilisation de logements vacants et d'opportunités de recyclage, soit près de 11 % de la production.

Que pour le Grand Périgueux, l'objectif du DOO est de 659 logements/an, dont 593 neufs. Le PLUi du Grand Périgueux est relativement compatible avec le SCOT quant à l'objectif de production total de 780 logements/an (notamment en lien avec le taux de croissance réellement observé).

Que toutefois, l'objectif du PLUi quant au « recyclage » est supérieur à celui du SCOT en ce qui concerne la remise sur le marché de logements vacants ou de résidences secondaires (16 % dans le PLUi soit environ 104 logements) contre seulement 11 % dans le SCOT. A noter qu'en plus, le chiffre du PLUi ne tient pas compte du potentiel mobilisable sur les changements de destination.

Considérant que dans le cadre des travaux sur le PLUi, et des négociations avec les services de l'Etat, il avait été convenu de ne pas comptabiliser les changements de destination dans le potentiel d'accueil afin de ne pas pénaliser les surfaces à construire, en raison de l'incertitude des projets et d'une méconnaissance de la temporalité dans leur réalisation. Il n'est pas certain que cette position soit tenable à long terme.

Qu'une attention devra donc être portée sur la comptabilisation des logements issus de changements de destination (anciennes granges pouvant évoluer en gîtes ou habitations).

Qu'à titre d'information, à ce jour, suite aux différentes modifications apportées au PLUi, on peut comptabiliser près de 1265 bâtiments repérés comme pouvant changer de destination sur la durée de vie du PLUi (2020-2032). Le nombre ayant réellement donné lieu à une réalisation de projets (habitations ou gîtes touristiques) est comparativement faible (39 en 2020, 25 en 2021, 33 en 2022).

Que parallèlement, les premiers résultats des remises sur le marché de logements vacants ne sont pas à la hauteur des objectifs fixés malgré les différentes aides (Amélia 2,...). En effet, la part des logements vacants dans le parc de logements total continue à augmenter.

Remarques sur l'objectif de « recentrage »

Considérant que la déclinaison des objectifs de production de logements se fait dans le SCOT par rapport à une armature territoriale précise et fortement déclinée à travers les deux premiers axes du DOO :

- une première maille caractérisée par les « grandes composantes de l'armature » (axe 1 du DOO) : l'agglomération, la vallée et le rural ;
- une deuxième maille définissant : le cœur d'agglomération, les bourgs structurants, les bourgs pivots, les villages relais et autres villages ;
- une dernière maille caractérisée par les « figures de la qualité urbaine » (axe 2 du DOO) : les centres, l'enveloppe urbaine, le continuum, la campagne habitée.

Que le PLUi est relativement compatible sur les deux premières trames de l'armature territoriale du SCOT. Toutefois, s'agissant de la dernière, celle-ci interroge beaucoup sur :

- la définition même de ces figures urbaines : le tableau de la page 24 du DOO reprenant par commune les « figures urbaines » ne semble pas prendre en compte la diversité de certaines communes (pas de campagne habitée à Boulazac-Isle-Manoire ? Le « centre » uniquement à Périgueux ? Pas de centre aux Cébrades à Sanilhac ?....) ;
- les marges de manœuvre qu'elle laissera aux territoires pour adapter leurs zonages (propos développés dans la partie sur la compacité) et développer leur projet d'aménagement.

Qu'en effet, dans le DOO, le SCOT indique que la CAGP représente 70 % du besoin annuel de production de logements, soit 659 logements par an ; point sur lequel le PLUi est plutôt compatible.

Que cependant, dans son DOO, le SCOT prédéfinit la répartition de cet accueil au sein des deux composantes du Grand Périgueux, à savoir l'agglomération - qui se limite uniquement au cœur d'agglomération et aux communes périurbaines (ex- territoire du Grand Périgueux) - à hauteur de 65 % du besoin annuel, et le rural à 15 % du besoin annuel (ex-territoire de la CCPVTT).

Considérant que sur ce point, le volet habitat du PLUi n'est pas compatible. Et même au-delà, cette répartition de la production de logements ne reflète pas la réalité du territoire (nombre d'autorisations au titre du droit des sols). L'armature du PLUi porte une ambition plus forte sur l'accueil de population en milieu rural et notamment dans « les pôles structurants » et « bourgs pivots » du milieu rural (Vergt, La Douze et Val de Louyre et Caudeau).

Que le Grand Périgueux souhaite donc attirer l'attention du SCOT sur le fait que :

- Le respect des grands équilibres quant à la répartition des objectifs entre EPCI est acceptable, compte tenu de la croissance démographique observée (70 % de la production de logements pour le Grand Périgueux) ;

- Le respect des grands équilibres quant à la répartition entre agglomération (20%) et rural (15%) ne serait acceptable qu'à la condition de prendre en compte de la pression foncière et du rôle d'accueil majeur des bourgs structurants et pivots identifiés à la fois dans le PLUi et le SCOT. Cet aspect doit relever d'une marge de manœuvre à donner aux élus locaux dans le PLUi.

Remarques sur l'objectif de « compacité »

Considérant que le DOO du SCOT, dans son axe 2, fixe des objectifs forts en terme de « compacité » ou de densité de logements selon l'armature territoriale définie très, voire trop, précisément.

Qu'il prévoit pour le Grand Périgueux un objectif de production de 659 logements annuels dont 593 logements neufs, représentant un besoin annuel en foncier de 47 ha/an ; soit une moyenne d'environ 13 logements à l'hectare attendue.

Que la méthode utilisée par le SCOT pour limiter la consommation foncière passe par un recentrage du développement de l'habitat sur les « centres » et les « enveloppes ».

Que si l'armature urbaine proposée dans le SCOT correspond à celle du PLUi, la définition des « figures de la qualité urbaine » fixant la spatialisation des objectifs de production et la densité à obtenir pose réellement problème. Sur ce point, le SCOT descend à une échelle quasi parcellaire en imposant indirectement des zonages de densité au PLUi.

Qu'en effet, l'inquiétude principale réside dans les densités urbaines qui s'imposeront aux PLUi selon « les figures de la qualité urbaine » et leur définition même dans le SCOT : notion de centres, d'enveloppes urbaines, de continuum et de campagne habitée.

Que par exemple, la définition du « centre » donnée par le SCOT (datation du bâti d'avant 1950, densité supérieure à 20 logements/ha, rapport à la voirie) et ses conséquences dans le PLUi sur le zonage, et surtout sur le projet d'aménagement urbain, interroge fortement. La densité visée sur ce secteur passera à 80 logements/ha dans les « centres » de l'agglomération et à 25 logements/ha dans les « centres » du rural (P2.4). Cela ne sera sûrement pas souhaitable, ni systématiquement réalisable : lien à la politique de l'habitat (typologie de logements permettant le retour de familles dans les centres, requalification d'îlots dégradés,...), place de la nature en ville, volumétrie des projets (hauteur), cadre de vie...

Que cette inquiétude quant aux définitions et aux densités minimum qui seront à fixer dans le PLUi est également valable pour :

- Les enveloppes urbaines (P2.13) : où la densité attendue est de 12 logements/ha en agglomération et à 8 logements/ha dans le rural ;
- Le continuum (P2.19) où la densité attendue est de 7 logements/ha.

Que concernant la campagne habitée (P2.21 à P2.29), le DOO du SCOT fixe des conditions de limitation des consommations foncières tout en n'excluant pas un potentiel d'accueil, notamment sous forme de comblement de dents creuses dans des hameaux de plus de 5 habitations, et de recyclage du bâti. Lors des travaux d'élaboration du PLUi, cette approche de limitation de l'urbanisation dans des hameaux isolés avait été appliquée. Le SCOT laisse donc une certaine marge de manœuvre aux territoires.

2/ Les remarques sur l'axe 3 du SCOT

Considérant que l'axe 3 du SCOT, « l'économie au cœur de l'attraction et du développement du territoire », a fait l'objet de compléments conformément aux de ID: 024-200040392-20230330-DD2023_034-DE notamment pour démontrer que la consommation de foncier à vocation économique avait été forte au cours de la période et donc pour justifier du besoin de 200 hectares de foncier à vocation économique pour le Grand Périgueux (portés dans le PLUi).

Que le Grand périgueux souhaite à nouveau que la cartographie de l'orientation 2 portant sur la localisation des besoins en fonciers d'activité et principaux sites du développement économique soit reprise comme indiqué auparavant (zones des Farges, projet rail-route). De même, à la prescription P3.15 une erreur s'est glissée (Epicentre n'est que sur Boulazac).

3/ Les remarques sur l'axe 4 du SCOT

Considérant que concernant l'axe 4 « Incrire le territoire dans la transition écologique et énergétique », certaines prescriptions nous semblent très précises et pourraient être nuancées pour permettre à chaque territoire d'adapter les solutions techniques en fonction de la nature des sols (gestion des eaux pluviales, eaux usées, assainissement autonome, P4.22, P4.27).

Que la mise en œuvre de la prescription P4.28 sur la valeur agronomique des terres à justifier pour les extensions d'urbanisation nous paraît encore difficilement réalisable à ce stade.

Que de même, si certaines prescriptions environnementales du SCOT (par exemple P4.30, P4.31 portant sur le maintien de haies ou plantation d'essences locales) peuvent trouver une traduction dans le PLUi et notamment dans les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) thématiques (trame verte et bleue,...), dans les faits, ces actions n'étant pas soumises à autorisation, elles ne sont pas contrôlables.

Que de façon générale, la remarque qui avait été faite lors du précédent avis sur le fait que certaines prescriptions ne relèvent pas de document d'urbanisme est toujours valable (P3.21, P3.30, P3.31, P3.32, P4.34, P4.56....).

LE CONSEIL COMMUNAUTAIRE , APRÈS EN AVOIR DÉLIBÉRÉ :

- Décide d'émettre un avis favorable sur le projet de Schéma de Cohérence Territoriale du Pays de l'Isle en Périgord, assorti des observations et remarques détaillés ci-dessus et demande au Syndicat Mixte de les prendre en considération et d'y apporter des réponses.

1 ABSTENTION

Adoptée à l'unanimité.

Délibération publiée le 25/04/2023	Pour extrait conforme
Délibération certifiée exécutoire à compter du 25/04/2023	Périgueux, le 25/04/2023
	 Le Président, Jacques AUZOU

Envoyé en préfecture le 25/04/2023

Reçu en préfecture le 25/04/2023

Publié le

DD2023_034
S²LO

ID : 024-200040392-20230330-DD2023_034-DE