

**LE GRAND PERIGUEUX**  
**1 bd Lakanal - BP 70171 - 24019 - PERIGUEUX**

**DELIBERATION DD2021\_104**

Nombre de membres du conseil en exercice	
Présents	53
Votants	68
Pouvoirs	15

Date de convocation du Conseil communautaire du Grand Périgueux le 2 juillet 2021

**LE 8 juillet 2021**, 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 DU PAYS DE L'ISLE EN PÉRIGORD**

**PRESENTS :**

M. AUZOU, Mme CHABREYROU, M. DOBBELS, M. GEORGIADES, Mme GONTHIER, Mme LABAILS, M. MOISSAT, M. LECOMTE, M. PASSERIEUX, Mme SALINIER, Mme SALOMON, M. FOUCHIER, M. SUDREAU, Mme KERGOAT, M DENIS, M. LEGAY, M. MOTARD, Mme FAURE, M. RATIER, Mme TOULAT, M. PERPEROT, Mme LUMELLO, Mme TOURNIER, M. SERRE, M. MARTY, M. BIDAUD, Mme ARNAUD, M. PARVAUD, M. FALLOUS, M. JAUBERTIE, Mme LONGUEVILLE-PATEYTAS, M. CHANSARD, M. LAGUIONIE, M. ROLLAND, M. MARC, M. BARROUX, M. BOURGEOIS, M. CADET, Mme COURAULT, M. DELCROS, Mme DOAT, Mme FAVARD, M. GASCHARD, M. NOYER, M. MARSAC, Mme DUPUY, M. LAVITOLA, Mme MARCHAND, M. AMELIN, Mme DUVERNEUIL, M. PALEM, M. CHAPOUL, Mme REYS

**ABSENT(S) EXCUSE(S) :**

M. BUFFIERE, M. COLBAC, M. LACOSTE, M. MOTTIER, M. REYNET, M. TALLET, M. GUILLEMET, Mme ROUX, M. MALLET, M. VIROL, M. PIERRE NADAL, M. BELLOTEAU, M. CAREME, Mme MASSOUBRE-MAREILLAUD, M. VADILLO

**POUVOIR(S) :**

M. AUDI donne pouvoir à M. AUZOU  
Mme BOUCAUD donne pouvoir à M. DOBBELS  
M. CIPIERRE donne pouvoir à Mme TOULAT  
M. COURNIL donne pouvoir à M. BIDAUD  
M. LARENAUDIE donne pouvoir à M. LECOMTE  
M. LE MAO donne pouvoir à M. LAGUIONIE  
M. PROTANO donne pouvoir à M. SUDREAU  
M. DUCENE donne pouvoir à M. SUDREAU  
Mme DUPEYRAT donne pouvoir à M. NOYER  
Mme ESCLAFFER donne pouvoir à M. AMELIN  
M. GUILLEMOT donne pouvoir à M. BIDAUD  
Mme SARLANDE donne pouvoir à Mme GONTHIER  
M. NARDOU donne pouvoir à M. MOTARD  
Mme FRANCESINI donne pouvoir à Mme LABAILS  
Mme LANDON donne pouvoir à M. PALEM

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

**Vu** le code général des collectivités territoriales.

**Considérant qu'**après plusieurs années de travaux (ateliers, échanges réguliers, ...), le Schéma de Cohérence Territoriale du Pays de l'Isle en Périgord a été arrêté au comité syndical du 22 mars 2021.

**Que** conformément à l'article L. 143-20 du Code de l'urbanisme, la Communauté d'agglomération du Grand Périgueux, en tant que personne publique associée, se voit soumettre pour avis le projet de SCOT arrêté. Elle dispose d'un délai de trois mois à compter de sa réception, à savoir le 22 avril 2021, pour transmettre au syndicat mixte du SCOT ses remarques.

**Que** tout au long de la démarche, le Grand Périgueux a travaillé en étroite collaboration avec le syndicat mixte afin de s'assurer d'une certaine compatibilité *a priori* entre le Plan Local d'Urbanisme intercommunal (qui était alors en cours d'élaboration et qui ensuite a été approuvé) et le SCOT.

**Qu'**ainsi, des contributions ont été adressées au syndicat mixte aux différents stades du projet : au diagnostic et enjeux du territoire, au Projet d'Aménagement et de Développement Durable du SCOT (PADD) et enfin au Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO). La plupart des remarques formulées ont d'ailleurs été prises en compte et intégrées au fur et à mesure de l'évolution du document.

**Considérant qu'**il convient de rappeler que dans un principe de respect de la hiérarchie des normes, le PLUi du Grand Périgueux devra être compatible avec le SCOT, lui-même compatible avec le SRADET.

**Que** tous ces documents devront se mettre en compatibilité avec la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets qui amènera une nouvelle fois à une diminution des surfaces constructibles.

**Considérant que** le PADD du SCOT présente le projet de développement à 15/20 ans du territoire du Pays de l'Isle en Périgord. Ce projet s'articule autour de 4 enjeux principaux :

- Placer l'économie et l'emploi au cœur de l'attractivité et du développement durable du territoire ;
- Faire de l'armature un support de la vitalité du territoire ;
- Faire de la qualité urbaine et paysagère le socle du cadre de vie ;
- Inscrire le territoire dans la transition énergétique et écologique.

**Que** de façon générale, ces enjeux correspondent à ceux portés par l'agglomération à travers son Plan Local d'Urbanisme Intercommunal :

- La position structurante de l'agglomération à l'échelle régionale et au sein du territoire, notamment en matière de développement économique et d'accueil de populations,
- Le confortement, le développement et la dynamisation des pôles de centralités (centre-ville, centre-bourg) ;
- Une dynamique d'accueil au sein des communes plus rurales.

**Considérant que** l'armature déclinée dans le PLUi du Grand Périgueux s'articule autour de 3 grands supports :

- Le cœur d'agglomération (Périgueux, ville-centre, et sa première couronne),

- Les pôles relais et communes sous influence du cœur d'agglomération (d'un certain nombre de services, commerces et équipements)
- Les communes rurales.

**Que** cette armature est compatible, bien que distincte, avec celle portée par le SCOT qui s'articule aussi autour de trois niveaux :

- L'agglomération : le cœur d'agglomération et les bourgs pivots de la couronne péri-urbaine
- La vallée : bourgs structurants et bourgs pivots (le territoire du Grand Périgueux n'est pas concernée par cette échelle de l'armature) ;
- Les territoires ruraux : bourgs structurants, bourg pivot, villages (on retrouve ici le Pays Vernois, Val de Louyre et Caudeau, La Douze).

**Que** le SCOT définit une armature de territoire très détaillée, à la fois dans son PADD et dans son Document d'Orientations et d'Objectifs. Bien que l'armature du PLUi soit compatible avec celle du SCOT, le détail de cette dernière et sa traduction sur la production de logements et la consommation d'espaces peut amener une certaine difficulté dans la mise en compatibilité des objectifs du volet habitat du PLUi (cf 2,1 ci-dessous).

**Considérant que** le PADD du SCOT porte un objectif de croissance démographique de 0,7 % de la population par an.

**Que** l'objectif du PLUi du Grand Périgueux est de 0,69 %, fondé sur le PLH 2017-2022 qui constitue la base de son volet Habitat. Le PLUi est donc compatible sur ce point avec le SCOT, mais il convient de rappeler que les dernières estimations de croissance démographique, basées sur les tendances actuelles, ramènent ce taux à 0,30 % environ pour le territoire du Grand Périgueux (source : « *Etude de prospective démographique* » - cabinet FORS - novembre 2019). Les objectifs de croissance démographique annoncés dans le SCOT et le PLUi sont donc ambitieux, mais renvoient aussi à des évolutions démographiques observables en basse vallée de l'Isle, avec des apports d'habitants travaillant dans la métropole bordelaise.

**Que** le besoin en logements et les surfaces constructibles (U et AU) sont définis à partir de cet objectif de croissance démographique. Ainsi, dans le SCOT, le besoin estimé est de 945 logements par an, dont 659 pour le territoire du Grand Périgueux (soit 70 %). En comparaison, dans le PLUi, le besoin est de 800 logements par an (dont 673 neufs). Le PLUi est donc relativement compatible avec l'objectif de croissance démographique et avec le besoin en logements du SCOT.

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

En effet, 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 ces changements de destination dans le potentiel d'accueil afin de ne pas pénaliser les surfaces à construire, et également en raison de l'incertitude trop grande sur la réalisation des projets et leur temporalité.

### **Objectif de réduction de la consommation foncière :**

**Considérant que** la réduction de la consommation foncière est annoncée par le SCOT à hauteur de 34 % par rapport au modèle de développement actuel (DOO page 39 - aucune indication dans le PADD). Pour information, le PLUi du Grand Périgueux a atteint une réduction de 52 % du potentiel urbanisable, tout en maintenant 59 % de ce potentiel au sein des zones urbaines.

**Que** le PADD du PLUi s'était engagé à :

- Diviser par deux le potentiel de développement d'urbanisme rapport à la somme des documents d'urbanisme communaux
- Modérer sa consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers en utilisant plus de 50% des espaces libres dédiés à l'habitat au sein des zones urbaines existantes.

**Que** le PADD du SCOT ne fixant aucun objectif chiffré, le PLUi ne peut qu'être compatible. Cependant le DOO fixe un objectif, et surtout le décline en prescriptions, qui peuvent poser un réel problème de compatibilité.

### Avis du Grand Périgueux sur le PADD du SCOT

**Le Grand Périgueux émet un avis favorable sur le PADD du SCOT.**

**Il convient cependant de porter une attention particulière à l'armature territoriale très précise portée par le SCOT, ainsi qu'à l'objectif de réduction de la consommation foncière ; lesquels reçoivent une déclinaison, dans le DOO, qui pourra fortement limiter les marges de manœuvre et choix des élus locaux quant aux secteurs à urbaniser dans le cadre des PLUi.**

**On peut raisonnablement estimer que le PLUi du Grand Périgueux est compatible avec le PADD du SCOT.**

**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).

### **Une déclinaison des objectifs de production de logements très précise dans le SCOT : compatibilité relative entre les deux documents et un manque de marge de manœuvre pour les PLUi**

**Que** la déclinaison des objectifs de production de logements se fait dans le SCOT par rapport à une armature territoriale très précise, descendant à une échelle communale voire même infra-communale (DOO page 40) : notion de centre, d'enveloppe urbaine, de continuum, de campagne habitée, à l'intérieur de celle de « agglomération », « vallée » et « rural » ou encore de « bourgs structurants », « bourgs pivots », « villages relais » et « autres villages ».

**Que** pour le Grand Périgueux, le fait de limiter les objectifs de l'orientation 1 de l'axe 2 du DOO (exemple - Objectif 1 : reconquérir les centres) à des listes de communes énumérées exhaustivement pourra fortement contraindre et limiter les marges de manœuvre et choix des communes et EPCI sur les zones urbaines et à urbaniser dans le PLUi.

**Que** par exemple, la reconquête des centres ne se limiterait qu'au cœur d'agglomération et aux bourgs structurants (définis dans le SCOT qui peuvent être différents de ceux définis dans le PLUi – cas de Val de Louyre et Caudeau par exemple) ; excluant possiblement cet objectif pour les centres de communes rurales.

**Qu'**autre exemple, il est prévu dans le SCOT que les « centres » de « l'agglomération » captent 20 % de l'accueil, « les enveloppes » de l'agglomération 60 %,.... Autrement dit, cela revient à pré-flécher les espaces urbains sur ce type d'espaces ; mais qui ne répondront pas forcément aux attentes des communes et aux particularités locales (capacités résiduelles, existence ou non d'espaces urbanisables,...).

**Considérant que** de même, il est indiqué dans la justification des choix (p 32), que pour « le rural » (ex pays vermois), « *ici ni les centres, ni leurs enveloppes n'ont vocation et ne sont en mesures de*

porter la campagne habitée ». Sur ce dernier point, il s'agit pour nous cela signifierait que dans ces communes, l'accueil de population n'est isolé, et non pas en centre-bourg ou en prolongement de bourg. Cela n'est pas conforme aux objectifs du PLH du Grand Périgueux, intégré à son PLUi.

**Que** cela interroge fortement sur la latitude laissée aux PLUi et aux élus locaux pour adapter plus finement et au plus près de leurs besoins, leurs choix de secteurs d'urbanisation prioritaires pour l'accueil des logements.

**Que** par conséquent, une clarification du SCOT sur la partie Axe 2 semble nécessaire pour éviter toute interprétation, notamment des services de l'Etat qui jugeront de la compatibilité des documents, ainsi que sur l'instruction par le Syndicat mixte du SCOT des projets d'évolution des PLUi (les ouvertures à l'urbanisation seront en effet analysées par le syndicat mixte, et non plus par le Préfet). Une proposition pourrait être d'enlever du DOO les listes de communes exhaustive, afin de laisser une marge de manœuvre aux PLUi pour défendre et porter leur propre armature, compatible avec le SCOT.

**Qu'in fine**, il faudra donc que le PLUi justifie des capacités d'accueil dans chaque élément de l'armature territoriale.

### **L'objectif de réduction de la consommation foncière : deux méthodes de réduction très différentes entre le SCOT et le PLUi du Grand Périgueux (compatibilité problématique)**

**Considérant que** la réduction de la consommation foncière est annoncée par le DOO à hauteur de 34 % par rapport au modèle de développement actuel (DOO page 39).

**Que** les leviers portés par le SCOT pour limiter la consommation foncière sont :

- La remobilisation de la vacance et le recyclage du bâti existant qui génèrerait une diminution de 5% de la consommation foncière actuelle ;
- Une gestion qualitative de l'urbanisation (renforcement des centres, des enveloppes,....) qui génèrerait une diminution de 19% de la consommation foncière actuelle ;
- La réduction des consommations liées aux terrains de grande superficie, qui génèrerait une diminution de 10% des consommations foncières au regard du modèle actuel d'urbanisation.

**Que** par exemple, le SCOT traduit cet objectif en fixant une taille moyenne maximale des terrains à bâtir, déclinée en fonction de l'armature territoriale. Ainsi, la surface moyenne maximale admise dans la « campagne habitée » est de 2 150 m<sup>2</sup> (DOO page 37 - P2.28), et de 1 800 m<sup>2</sup> au sein du « continuum » (DOO page 31 - P2.16).

**Que** le SCOT, plutôt que de recourir aux outils proposés par le code de l'Urbanisme (art. L. 141-7 et 8) en fixant par exemple des densités par un nombre de logement à l'hectare, ou de réduire la superficie des zones constructibles, choisit donc de réglementer la taille des terrains à bâtir. Outre de réelles difficultés à l'instruction des autorisations de droit des sols afin de déterminer et faire respecter une taille moyenne en fonction de l'armature territoriale, ce choix n'est pas celui qui a été fait par le PLUi du Grand Périgueux. Celui-ci a préféré réduire la taille et le nombre des zones constructibles elles-mêmes, tout en promouvant une densité minimale qui laisse une certaine liberté d'organisation au sein du projet.

**Qu'**outre le fait que la méthode prescrite par le SCOT ne garantisse pas au final une limitation de la consommation foncière, elle pose un problème de compatibilité du PLUi du Grand Périgueux, notamment sur la façon d'atteindre l'objectif de limitation de la consommation foncière.

## Une échelle de prescriptions du SCOT trop fine : compatibilité relative

**Considérant que** certaines prescriptions du DOO ne relèvent pas de l'échelle du SCOT, mais bien plus de l'échelle du PLUi.

**Que** plusieurs exemples peuvent être donnés :

**Que** le DOO prescrit de maintenir une capacité de construction à hauteur de 50 % de l'emprise au sol existante au sein de l'enveloppe bâtie des hameaux de moins de 5 habitations. Les hameaux de 5 habitations et plus peuvent en outre s'étendre jusqu'à 100 mètres après la dernière maison (DOO page 36 – P2.23 et P2.24). Cela implique pour un PLUi de maintenir en zone constructible l'ensemble des hameaux, et d'autoriser en plus l'étalement de certains d'entre eux le long des voies ou en second rideau. Ces règles vont à l'encontre de l'objectif légal de limitation de la consommation foncière, de lutte contre le mitage et l'étalement urbain, et de renforcement des bourgs. Le PLUi du Grand Périgueux a clairement choisi une autre politique, privilégiant les bourgs et ne maintenant en zone constructible (Nh, Ah) que les hameaux présentant une certaine densité et répondant de plus à d'autres critères (faible impact sur les activités agricoles, isolement, ...). Cela a été validé par les personnes publiques associées et l'Etat.

**Considérant que** cela pose enfin un problème d'instruction des autorisations de droit des sols : comment mesurer l'augmentation de 50 % de l'emprise au sol à l'échelle de l'ensemble d'un hameau ?

**Que** de même, s'agissant du bâti isolé, le DOO autorise les changements de destination des habitations et des exploitations agricoles, ainsi qu'une constructibilité résiduelle de 120 m<sup>2</sup> d'emprise au sol dans un rayon de 100 mètres par rapport au bâti existant (DOO page 37 – P2.25). Une règle aussi précise devrait être issue d'un document d'urbanisme local et non d'un SCOT.

**Que** le même raisonnement peut s'appliquer à la taille moyenne maximale des parcelles évoquées dans le point 2.2 précédent.

## Des recommandations ou des prescriptions qui ne relèvent pas du champ de compétence du SCOT ou même d'un document d'urbanisme : compatibilité relative

**Considérant que** certaines recommandations, et parfois même certaines prescriptions, ne relèvent pas de document de planification urbaine mais plus de politiques sectorielles (forestière, agricole, commerciale, animation locale, ...), ou d'autres domaines du droit (marchés publics, règlement sanitaire, ...). Elles sont hors du champ de compétence du SCOT. Cela pose la question de l'opposabilité de ces prescriptions, et du caractère non vérifiable des recommandations concernées.

**Que** par exemple, l'usage des produits phytosanitaires est interdit au droit des cours d'eaux et autres zones humides (DOO page 82 – P4.40), ou le PLUi doit inciter à la réutilisation sur place des déchets de chantier (DOO page 85 – P4.46). On peut se poser la question de la faisabilité de ces prescriptions, qui sont donc opposables, et de leur validité juridique. Ou encore, la R4.36 (page 85 du DOO) qui demande de hiérarchiser les modes de traitement des déchets inertes : sa place ne semble pas dans un document de planification urbaine, mais dans un projet de territoire.

### **Avis du Grand Périgueux sur le DOO du SCOT**

**Le Grand Périgueux émet un avis favorable sur le DOO du SCOT assortis des observations et remarques ci-dessus.**

Toutefois, nous attirons l'attention sur la difficile et contraignante mise en œuvre du Grand Périgueux avec ce DOO, soit du fait de règles difficilement compatibles avec l'échelle de compétence du PLUi en réduisant d'autant ses marges de manœuvres. Il convient donc d'être particulièrement vigilant sur les objectifs de production de logements et leur déclinaison pour une adaptation locale, la taille moyenne maximale des terrains à bâtir, la constructibilité des hameaux de moins de 5 habitations et l'étalement urbain autour des hameaux et des bâtis isolés, et plus globalement sur l'échelle d'intervention du SCOT qui fixe des objectifs quasi communaux et descend à la parcelle, ce qui ne semble pas être son rôle.

#### 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 détaillées ci-dessus et demande au Syndicat mixte de les prendre en considération et d'y apporter des réponses.

**Adoptée à l'unanimité.**

Délibération publiée le 22/07/2021	Pour extrait conforme
Délibération certifiée exécutoire à compter du 22/07/2021	Périgueux, le 22/07/2021
	Le Président, Jacques AUZOU

Le Président,  
Jacques AUZOU