

DÉLIBÉRATION DU CONSEIL REGIONAL DE NOUVELLE-AQUITAINE COMMISSION PERMANENTE DU LUNDI 8 NOVEMBRE 2021

N° délibération : 2021.1896.CP	Accusé de réception – Ministère de l'intérieur : 033-200053759-20211108-lmc100001346569-DE Envoi Préfecture : 17/11/2021 Retour Préfecture :17/11/2021
N° Ordre : C02.25 Réf. Interne : 1261064	
Montant Proposé AE : 0,00 €	Montant Proposé AP : 0,00 €
C - AMENAGEMENT DU TERRITOIRE C02 - POLITIQUE CONTRACTUELLE 302A - S'engager avec les territoires sur de nouvelles politiques de développement	

OBJET : DITP - Avis sur le projet de Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUI) de la Communauté de communes Sarlat-Périgord Noir

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales et notamment son article L4221-3,
Vu le Code de l'Urbanisme et notamment ses articles L132-7, L143-20 et R143-4,
Vu la délibération n°2021.1222.SP du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine du 2 Juillet 2021 relative au fonctionnement du Conseil Régional : délégations du Conseil régional à la Commission permanente,
Vu la délibération n°2019.2251.SP du Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine du 16 décembre 2019 portant adoption du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de la région Nouvelle Aquitaine,
Vu l'arrêté de la Préfète de la région Nouvelle-Aquitaine du 27 mars 2020 portant approbation du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de la région Nouvelle-Aquitaine,
Vu le courrier du Président de la Communauté de communes Sarlat-Périgord Noir en date du 7 octobre 2021 sollicitant l'avis de la Région,
Vu la commission GIA n°6 "Développement des territoires, santé, logement, habitat, foncier, ruralité, politique de la ville, formations sanitaires et sociales, thermalisme" réunie et consultée,

Contexte de la délibération

La Communauté de communes Sarlat-Périgord Noir **élabore** son premier Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi).

Elle a sollicité la Région Nouvelle-Aquitaine le 7 octobre 2021 pour **avis** sur son projet de PLUi arrêté le 27 septembre 2021 par son conseil communautaire, avant son approbation définitive.

La Région étant désignée par le code de l'urbanisme comme une « Personne publique associée » (PPA) à l'élaboration des PLUi, la collectivité a l'obligation de solliciter l'avis de la Région sur le plan arrêté. Sans réponse de la Région, son avis serait réputé favorable.

En l'absence de Schéma de cohérence territoriale (SCoT) approuvé, document pivot entre le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et les documents d'urbanisme locaux, c'est le PLUi qui exerce, de par son caractère intercommunal, un **rôle essentiel dans l'atteinte des objectifs régionaux** définis par le SRADDET.

Avec l'entrée en application du SRADDET le 27 mars 2020, le suivi des SCoT et, pour les territoires non encore couverts par un SCoT (comme c'est le cas en Périgord Noir), **le suivi des Plans Locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi)**, devient un **axe fort de la politique d'aménagement du territoire** de la Région.

Après analyse détaillée et **sur la base des objectifs et règles générales du SRADDET**, la Région formule ci-après un certain nombre d'observations et de recommandations sur le projet de PLUi.

Il revient à la Commission permanente de rendre cet avis au nom de la Région, dans le cadre de la présente délibération.

AVIS

En premier lieu, **la Région salue la démarche** de la Communauté de communes Sarlat-Périgord Noir, qui a décidé de s'inscrire dans un projet de Plan local d'urbanisme à l'échelle intercommunale. Elle se donne ainsi l'opportunité de **porter une politique harmonieuse et durable d'aménagement du territoire, en complément de ses autres démarches** (Plan Climat-Air-Energie Territorial notamment).

Le projet de PLUi apporte des perspectives de développement au territoire de Sarlat-Périgord Noir et un grand nombre de ses dispositions devraient conduire les politiques locales et notamment d'aménagement à s'inscrire davantage dans les transitions économique, écologique et énergétique, agricole et alimentaire, sociale et territoriale visées par le SRADDET.

Il dispose d'ambitions fortes pour concilier la vitalité économique et démographique de Sarlat et des communes alentour, la préservation d'un environnement de qualité et la transition énergétique.

Accusé de réception – Ministère de l'intérieur

033-200053759-20211108-lmc100001346569-DE

Acte Certifié exécutoire

Envoi Préfecture : 17/11/2021
Retour Préfecture : 17/11/2021

Toutefois, s'il constitue manifestement une avancée notable par rapport aux documents d'urbanisme préexistants, le PLUi aurait pu davantage infléchir les phénomènes à l'œuvre de dévitalisation des centralités, de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers et de mitage urbain de la campagne, ce en envisageant des dispositions cohérentes et coordonnées visant à stopper ces tendances préjudiciables à moyen terme.

La Région considère indispensable d'accélérer la transition vers un modèle d'urbanisme durable pour garantir la qualité de vie des habitants, le maintien de services accessibles à tous, la vitalité et l'équilibre des territoires, la transition écologique et énergétique et la préservation des qualités naturelles, agricoles et paysagères.

La Région formule ainsi un avis réserve au fait notamment des choix de développement urbain retenus, assorti de recommandations portant sur plusieurs thématiques.

Aussi, la Région encourage la Communauté de communes Sarlat-Périgord Noir à prendre en compte les remarques détaillées ci-après et à se donner les moyens de suivre la mise en œuvre de sa stratégie d'urbanisme et d'aménagement.

Observations et recommandations relatives au développement urbain et à la gestion économe de l'espace

Le projet de PLUi se fonde sur une armature territoriale structurée autour de l'agglomération de Sarlat-la-Canéda, de bourgs à développer (5 bourgs) et de bourgs à conforter (8 bourgs).

Il prévoit, pour atteindre 17000 habitants en 2030, une croissance démographique ambitieuse et très supérieure aux tendances récentes, se traduisant par la production d'environ 900 logements en dix ans.

Pour que cette politique de développement démographique et aussi de développement économique soit compatible avec une volonté clairement affichée de « modérer la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers », le PLUi priorise l'utilisation des potentiels au sein des enveloppes urbaines existantes et entend optimiser le foncier résidentiel, notamment en fixant des densités minimales.

La Région salue les efforts réalisés, qui conduisent le PLUi à contribuer de manière assez substantielle à l'objectif du SRADDET de réduction du rythme de consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers. Ce taux de réduction semble pouvoir s'apprécier entre -45 % (par rapport à la période de référence et à la donnée régionale d'occupation du sol) et -50 % (par rapport à la donnée

fournie et à la période de référence 2001-2015, plutôt ancienne, utilisée par la Communauté de communes).

Toutefois, une appréciation purement quantitative de l'objectif de sobriété foncière n'est pas suffisante et le modèle de développement urbain présenté aurait pu préserver plus largement les espaces agricoles, naturels ou forestiers :

- En ajustant les projections démographiques, pour une croissance mesurée plus proche des tendances observées et permettant de réduire le nombre de logements à produire,
- En **mobilisant plus fortement les gisements existants au sein de l'enveloppe urbaine, en premier lieu les logements et locaux vacants**. Effectivement, le projet prévoit la résorption de 5 logements vacants en 10 ans, sur un stock estimé à près de 1000 logements (Insee), qui correspond quasiment à l'offre de logements neufs que le territoire prévoit de développer sur la période,
- En fixant des **objectifs de densité de logements à l'hectare plus soutenus**, notamment dans les communes rurales. D'autant plus que certaines Orientations d'aménagement et de programmation (OAP) qui encadrent le développement des secteurs à urbaniser permettent, par des « fourchettes » de logements à produire parfois larges, la réalisation d'opérations peu denses et optimisant moins l'espace agricole ou forestier consommé.

En outre, la **répartition des nouvelles constructions au sein du territoire**, avec la possibilité de développement de nombreux hameaux non équipés de services et d'équipements, ne semble **pas participer d'un confortement des centralités identifiées, en premier lieu Sarlat, en décroissance démographique**.

Si certains bourgs-centres du territoire sont effectivement contraints par leur situation topographique ou leurs enjeux paysagers/patrimoniaux, l'emplacement de plusieurs zones à urbaniser loin des centralités peut tout de même interroger. La Région rappelle que la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs est un objectif fort de sa stratégie d'aménagement du territoire.

C'est également un objectif fort pour la commune de Sarlat qui a répondu à l'Appel à Projet Petites villes de demain et à l'Appel à manifestation d'intérêt de la Région lancé en 2019. Cette ambition pourrait être singulièrement mise à mal par une perte relative du poids et d'attractivité de la ville centre.

Les politiques d'urbanisme ont un impact décisif sur la réussite de ces démarches, notamment en contribuant à réorienter la demande résidentielle, l'implantation d'équipements, de services et de commerces vers les centralités dans le cadre d'une approche globale et par la fixation d'objectifs de réinvestissement des potentiels existants, et vers des secteurs de développement à proximité directe des centralités. C'est également une condition pour la consolidation d'une offre de services et d'équipements pérennes à la population et raisonnables en coût pour les pouvoirs publics, voire la réouverture

de commerces et services dans des bourgs-centres qui n'en sont pas ou plus dotés.

La Région, bien que consciente des efforts réalisés par le PLUi pour la cohérence du développement urbain d'un territoire depuis longtemps soumis à des problématiques de mitage, formule donc une réserve qui tient à l'objectif de modération de la consommation d'espace et, plus encore, au modèle de développement retenu et aux choix de répartition de l'offre de logements au sein du territoire.

Par cette réserve, la Région souhaite alerter sur les risques qu'un développement « éclaté et dispersé » fait courir au territoire et à ses habitants : la dégradation des paysages et du patrimoine exceptionnels qui font l'attractivité du Périgord Noir, la déprise agricole, la moindre qualité de vie due à la dépendance accrue à la voiture individuelle avec ses coûts élevés pour les ménages économiquement fragiles et à l'éloignement des services (problématique d'autant plus prégnante pour les personnes avançant en âge), la vulnérabilité aux risques accrue par une urbanisation diffuse, en particulier le risque de feux de forêts dans un contexte prégnant de réchauffement climatique.

La Région formule les recommandations suivantes :

- Réinterroger **l'opportunité de certaines zones à urbaniser** délimitées par le PLUi, notamment en secteurs diffus, au regard des enjeux de sobriété foncière et de confortement des centralités.
- De manière complémentaire, **rehausser les objectifs de production de logements sur certaines zones à urbaniser** proches des centralités de services et équipements.
- Mieux identifier et valoriser les gisements existants de chaque commune, en premier lieu les **logements et locaux vacants**.

Par ailleurs, si Sarlat-Périgord Noir souhaite « Maintenir les commerces et services de proximité existants, notamment dans les bourgs des communes », il n'est pas certain que l'Orientation d'aménagement et de programmation (OAP) économique, commerciale et artisanale concoure du mieux possible à cet objectif. Notamment, la Région s'interroge sur la possibilité d'améliorer cette OAP pour qu'elle évite le développement de « petites » surfaces de vente dans les zones commerciales de périphérie, en raison des effets de concurrence induits avec le commerce de centralité.

Observations et recommandations relatives à la mobilité

Le projet d'aménagement et de développement durable du PLUi de Sarlat-Périgord Noir formule plusieurs **objectifs en faveur des alternatives à la mobilité individuelle motorisée**.

Si le projet de Plan Climat-Air-Energie Territorial de Sarlat-Périgord Noir comporte des dispositions plus précises en matière de mobilité propre, la Région **recommande** d'apporter les compléments suivants :

- Rappeler, dans le PADD, le **rôle des transports interurbains régionaux** (TER et cars) et l'enjeu d'une coordination des offres locales avec ce réseau structurant ;
- Réinterroger le maillage en voies/chemins de **certaines OAP** de secteurs à urbaniser qui, par des systèmes de voies en impasses parfois non complétés de liaisons douces, ne peuvent pas ou peu favoriser les déplacements doux de proximité.

A noter également que les intéressantes ambitions du PADD de Sarlat-Périgord Noir en matière de développement d'un maillage cyclable et piéton pourraient être assorties d'une cartographie du maillage projeté, maillage qui pourrait s'appuyer en premier lieu sur les itinéraires du schéma régional des véloroutes et voies vertes.

Toutefois, au-delà de ces remarques, le principal obstacle à la limitation des déplacements obligés et au développement des transports collectifs, de la marche et du vélo semble bien être le modèle d'urbanisation relativement éclatée prévu par le PLUi, qui ne va pas dans le sens d'un urbanisme des courtes distances et de la proximité et ne permettra pas une desserte efficace en modes collectifs.

Observations et recommandations relatives au climat, à la qualité de l'air et à l'énergie.

La Région **note avec satisfaction** que le PLUi de Sarlat-Périgord Noir, par ses règles d'urbanisme, **contribue à accélérer la transition énergétique.**

En particulier, le PLUi favorise la performance énergétique des constructions en promouvant l'orientation bioclimatique des bâtiments et en levant les obstacles à l'isolation thermique par l'extérieur. Il encourage à la limitation des éclairages extérieurs, une disposition favorable à la santé humaine, aux économies d'énergie et à la préservation de la faune nocturne.

Il encourage également l'intégration d'installations photovoltaïques sur les toitures des bâtiments, qu'ils soient résidentiels, économiques, ou destinés à des équipements publics, ainsi que sur les ombrières de parkings. Sarlat-Périgord Noir semble ainsi prendre de l'avance sur l'application de la Loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

La Région, qui appelle à considérer les espaces déjà artificialisés bâtis ou non bâtis comme lieux d'implantation privilégiés des installations photovoltaïques, salue ces dispositions.

Toutefois, la Région observe que contrairement à la version provisoire du PLUi qui lui a été diffusée début 2021, le PLUi arrêté prévoit désormais d'autoriser le développement de parcs photovoltaïques au sol sur l'ensemble de son territoire en zones agricoles, naturelles et même au sein des zones N-TVB dédiées aux principales continuités écologiques de la Trame Verte et Bleue.

Ce nouveau choix interroge, d'autant plus que le rapport de présentation et la stratégie du territoire (PADD) devraient l'argumenter. La Région recommande qu'avant de prévoir le développement sur des espaces non-artificialisés, le PLUi justifie qu'il a considéré au mieux les potentiels des espaces déjà artificialisés.

En outre, alors que le PLUi entend « Garantir la pérennité du paysage agricole », la Région recommande de poser, dans le PCAET et le PLUi, les conditions d'un développement de l'énergie photovoltaïque cohérent avec cette ambition et limitant l'atteinte aux espaces agricoles, naturels et forestiers.

Observations et recommandations relatives à la gestion de l'eau, à la biodiversité et au paysage.

La Région note avec intérêt que le PLUi, par les orientations d'aménagement et de programmation des zones à urbaniser et par son règlement graphique et écrit, prévoit les dispositions suivantes :

- L'infiltration des eaux pluviales à la parcelle/opération ;
- La fixation d'un taux minimum d'espaces non-imperméabilisés ;
- La protection d'espaces boisés (notamment au cœur de Sarlat, dans une logique de maintien de la nature en ville) et d'éléments de paysage et de patrimoine ponctuels sur tout le territoire ;
- La création de haies/alignements d'arbres à la lisière entre espaces urbains et espaces agricoles, forestiers ou naturels.

A noter aussi que toutes les clôtures de propriétés devront être constituées de haies végétales composées, de préférence, d'essences locales diversifiées. L'usage d'essences locales est particulièrement important, la Région invite la collectivité à y veiller et à accompagner les porteurs de projet pour leur bonne sélection. Elle pourra notamment s'appuyer sur le guide « *Végétalisation à vocation écologique et paysagère en Nouvelle-Aquitaine* » produit par le conservatoire botanique national avec le soutien de la Région ;

- La protection des continuités écologiques, notamment en zone N-TVB bénéficiant d'une protection renforcée (avec cependant une interrogation concernant le photovoltaïque au sol, comme souligné précédemment).

Toutefois, le rapport du PLUi aurait pu davantage expliciter la bonne prise en compte des continuités écologiques régionales définies par le SRADDET (et non plus par le Schéma régional de cohérence écologique, comme indiqué dans le diagnostic).

Sarlat-Périgord Noir souhaite faire du paysage, de l'eau et du patrimoine naturel les « fondements de la qualité de vie et de l'attractivité du territoire ». La Région, comme exposé précédemment, considère qu'une réinterrogation de certains secteurs d'urbanisation diffuse inscrits au projet de PLUi permettrait de contribuer à cette ambition très positive.

De la même manière, la limitation des constructions de logements neufs permettrait de limiter la banalisation du paysage local. En parallèle, le réinvestissement du bâti ancien vacant, parfois d'une qualité patrimoniale remarquable permettrait de valoriser les paysages urbains et ruraux exceptionnels qui font l'attractivité du Périgord Noir.

**Sur proposition de Monsieur le Président du Conseil Régional
et après en avoir délibéré,**

La COMMISSION PERMANENTE décide :

- **de FORMULER** l'avis sur le projet de PLUi de Sarlat Périgord Noir exposé dans le corps de la présente délibération,
- **d'AUTORISER** le Président du Conseil régional à signer les actes afférents à cette délibération.

Décision de la commission permanente :

Le Président du Conseil Régional,

Adopté à l'unanimité des suffrages
exprimés



ALAIN ROUSSET