

DIRECTION DÉPARTEMENTALE DES TERRITOIRES DE LA DRÔME

CDPENAF de la Drôme

Bilan 2015-2016

La présente note fait l'analyse de l'activité de la CDPENAF après 14 mois de fonctionnement. Elle comprend une analyse des avis rendus au titre de l'ADS et une analyse des avis rendus au titre de l'urbanisme.

Elle a été présentée lors de la réunion de la commission le 08 mars 2017.

I. Gouvernance

La commission a été installée le 12 novembre 2015.

Elle a validé son règlement intérieur et une note de cadrage pour faciliter l'examen des règlements des zones A et N autorisant les extensions et annexes des bâtiments d'habitation existant.

Elle s'est réunie 10 fois entre son installation et le 31 décembre 2016. Compte tenu du rythme de réunion, la consultation électronique de la commission n'a été utilisée qu'une seule fois pour un permis de construire en changement de destination.

L'arrêté de composition a été modifié en octobre 2016 pour tenir compte du changement d'un certain nombre de titulaires des organisations représentées.

II. Volet ADS

II.1. Bilan 2015-2016

Pour mémoire la commission rend deux familles d'avis :

- les avis conformes, qui impliquent que l'avis soit suivi, pour les dossiers en changement de destination dans les zones A des PLU
- Les avis simples, qui sont des avis consultatifs, pour tous les autres actes ADS.

Pour les commissions réunies de novembre 2015 à décembre 2016, le secrétariat de la CDPENAF de la Drôme a été saisi 115 fois pour des dossiers d'autorisations d'urbanismes (PC et DP) soit 104 dossiers après traitement des doubles comptes. Cela représente 116 constructions et installations.

Sur les 115 saisines 111 avis ont été rendus, 4 dossiers ayant été retirés ou classés sans suite.

Sur les 111 avis rendus (116 bâtiments) 89 étaient favorables et 21 défavorables.

Total des avis émis

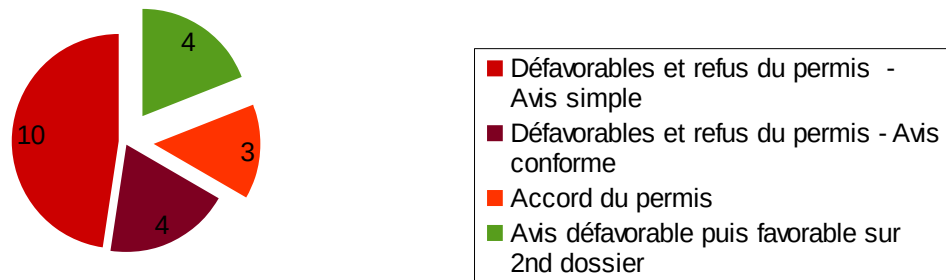


1- Analyse des avis défavorables

Sur les 21 avis défavorables rendus 4 sont des avis conformes et 17 des avis simples.

- Les 4 avis conformes n'ont pas fait l'objet de réexamen en 2016, 1 seul a fait l'objet d'un nouveau dépôt en 2017, l'avis défavorable a été maintenu.
- Pour les 17 avis simples
 - 5 ont fait l'objet d'un second dépôt tenant compte des remarques et ont été instruits favorables.
 - 3 ont fait l'objet d'une autorisation « sous conditions »
 - 9 avis ont été suivis et le permis refusé.

Analyse des avis Défavorables



2- Analyse des avis par type de règle d'urbanisme

94 avis ont été rendus sur des communes gérées par le RNU, 17 sur des communes disposant d'un PLU (16 changements de destination et 1 centrale photovoltaïque).

Par comparaison, en 2016 le nombre de permis de construire instruits pour les communes disposant

- d'un PLU est d'environ 1000
- d'une carte communales : 155 permis (RNU)
- d'aucun document d'urbanisme : 284 permis (RNU)

(source : DDT 26 - base de donnée du suivi du contrôle de légalité)

Soit 94 permis de construire en RNU rapportés à 439 permis au total sur ces communes (sur ces communes environ 20 % des permis sont instruits hors PAU et zones non constructibles des cartes).

3- ANALYSE DES AVIS PAR NATURE DE CONSTRUCTIONS

Cette analyse permet un regard sur l'origine des demandeurs d'une part (agricole/ non agricole) et sur la destination des bâtiments pour lesquels l'autorisation a été demandée d'autre part.

1. Changement de destination

16 avis rendus ; 12 avis favorables 4 défavorables (3 Changements susceptibles de compromettre l'activité agricole, et 1 problème de procédure)

2. Maisons d'habitation sans lien avec l'activité agricole en RNU (hors PAU par définition)

3 dossiers représentant 2 projets ont été examinés.

Avis rendus :

1 défavorable (dossier ne remplissant pas les conditions de recevabilité hors PAU),
1 défavorable puis favorable après modification du projet initial. L'implantation de la maison dans le modificatif était en PAU.

3. Maison d'habitation liées à l'activité agricole

11 dossiers ont été examinés et ont fait l'objet de 7 avis défavorables et 4 avis favorables.

Sur les 7 avis défavorables, 4 avis ont été suivis (dont 1 dossier qui a été redéposé avec modification du projet) ; 2 ont donné lieu à un accord de permis (pour mémoire il s'agit d'avis simple que l'autorité compétente n'est pas tenue de suivre), 1 suite n'est pas connue (PC instruit par la commune)

Motifs des refus : Statut d'agriculteur non avéré, activité ne justifiant pas de la présence permanente de l'exploitant sur place , implantation de la construction contribuant au mitage.

4. Bâtiments et installations agricoles.

75 avis représentant 80 bâtiments, installations et serres,

Sur ces 75 avis rendus 9 sont défavorables et 66 favorables. (analyse : voir paragraphe suivant).

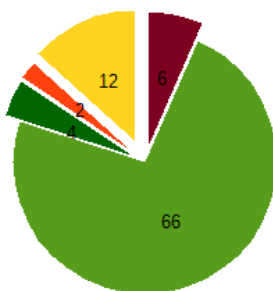
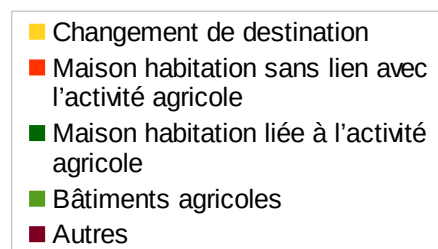
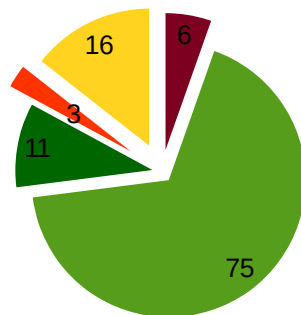
5. Mais aussi

- 2 équipements publics (école et STEP)
- 3 unités de méthanisation
- 2 implantations de centrales photovoltaïques

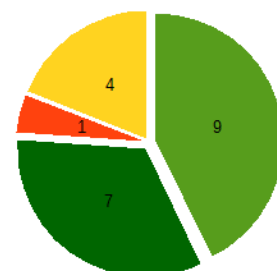
Ces 7 dossiers ont reçu un avis favorable.

Plus de 75 % des avis rendus concernent les exploitations agricoles. Les bâtiments et installations agricoles ont reçu des avis favorables à plus de 85 %, par contre les demandes d'habitations liées à l'activité agricole n'ont été validées que dans un tiers des dossiers.

Demande par type de construction



Avis favorables



Avis défavorables

3- Analyse des avis sur bâtiments agricoles

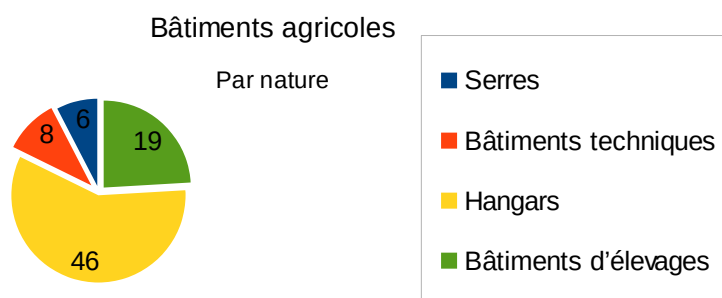
Les bâtiments et installations agricoles représentent 2/3 des avis rendus soit 75 avis. Ils se répartissent de la façon suivante :

- 6 serres de maraîchages (Favorables)
- 8 bâtiments techniques dont 4 mixant bâtiment technique et hangar – 1 seul avis défavorable pour un local de vente dont l'implantation était de nature à miter l'espace agricole et dont les caractéristiques techniques interrogeaient.
- 19 bâtiments concernant l'élevage (6 mixtes) 3 avis défavorables : 2 pour des abris à chevaux et une bergerie dont le projet n'était pas cohérent avec les besoins de l'exploitation (avis suivis)
- 46 hangars (4 mixtes) 4 avis défavorables pour activité agricole du pétitionnaire non valide, besoin agricole insuffisamment argumenté et implantation inadéquate.

Les hangars de stockage matériels et fourrage représentent 60 % des avis, près de 40 % d'entre eux incluent du photovoltaïque. 2 de ces derniers dossiers ont fait l'objet d'un refus, l'utilité agricole du hangar étant insuffisamment explicitée, mais ils ont fait l'objet de précisions qui ont permis de donner une suite favorable.

Avec 9 refus, les avis rendus sont à près de 90 % favorables. De plus 1 dossier a fait l'objet de précisions complémentaires et a été ré-instruit « favorable ».

Motifs de refus : Projet dont la finalité agricole n'est pas avérée ; pétitionnaire auquel on ne peut pas reconnaître l'exercice de l'activité agricole, besoin de surface insuffisamment explicité, mitage de l'espace non justifié par l'usage du projet.



II.2. Comparatif 2014-2015

Du 01/10/ 2014 au 30/06/2015, la commission avait émis 64 avis dont 27 défavorables ; soit 40 %. Les habitations représentaient 14 de ces autorisations et 11 avaient reçu un avis défavorable. La part de ces demandes a diminué, mais elles restent largement instruites en avis défavorables.

Les avis en changement de destination étaient relativement moins nombreux (4 avis soit 6 % des demandes contre 16 avis en 2016 soit 14 % des demandes). Les avis déposés sur 2014-2015 avaient tous reçu un avis favorable.

Comme pour 2015-2016, les autorisations en lien avec les exploitations agricoles représentent plus de 75 % et la part des bâtiments agricoles près de 70 %. Sur ce dernier point les avis défavorables représentaient 30 % sur la période précédente et ont reculé à 11 % en 2015-2016.

II.3. Evolution de l'activité ADS en 2017

Les communes dont le POS deviendra caduc fin mars se trouvent de nouveau soumises au RNU, ce qui pourrait augmenter le nombre d'acte soumis à l'avis de la CDPENAF (53 communes).

III. Volet Urbanisme

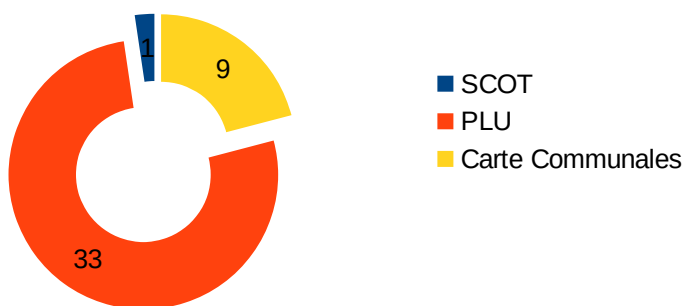
Ce volet fait le bilan du nombre de procédures examinées, de la nature des avis émis et donne les perspectives d'évolution pour 2017.

III.1. Par type de procédures

La CDPENAF s'est prononcée sur 43 procédures d'urbanisme.

- 1 Schéma de cohérence territoriale
- 33 Plans Locaux d'Urbanisme
- 9 Cartes communales

Procédures examinées



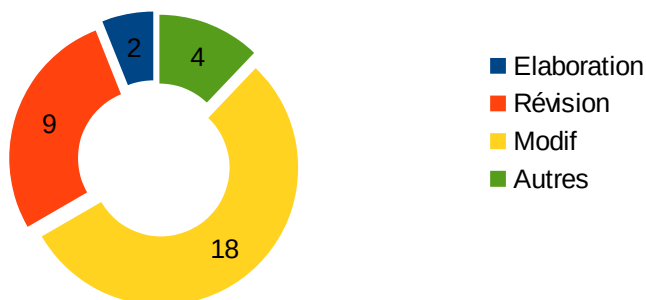
Cartes Communales

- 7 Élaborations qui ont toutes reçu un avis favorable, dont 1 seule avec réserve.
- 2 Révisions. Ces 2 documents ont fait l'objet d'un avis défavorable (Ponsas dans son intégralité, Barret de Lioure pour 1 des deux secteurs proposés)

PLU : 33 procédures

- 2 Élaborations
- 9 révisions
- 18 modifications
- 1 DUP (Vélo voie verte du Jabron : Favorable sous réserve)
- 2 Mise en compatibilité (Avis Favorable)
- 1 Déclaration de Projet (Avis favorable sous réserve)

PLU par modalités



SCoT : 1 Procédure.

III.2. Les PLU par motif de saisine

1- Consommation des espaces naturels agricoles et forestier

L'article L153-11 du code de l'urbanisme précise que « Toute élaboration d'un plan local d'urbanisme d'une commune située en dehors du périmètre d'un schéma de cohérence territoriale approuvé et ayant pour conséquence une réduction des surfaces des espaces naturels, agricoles et forestiers est soumise pour avis à la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime ».

Cette règle s'applique également aux révisions et modifications des documents d'urbanisme.

En 2016 en Drôme cela concernait la quasi-totalité du territoire départemental à l'exception des communes situées dans le périmètre du SCoT des Rives du Rhône, dans ses limites au moment de l'approbation du document (ancienne communauté de communes de Rhône Valloire- 10 communes).

2- La dérogation au principe de constructibilité limitée

Dans les territoires non couverts par un SCoT applicable, les communes sont régies par le principe de constructibilité limitée. Il peut être dérogé à ce principe dans les conditions définies à l'article L142-5 après avis de la CDPENAF et éventuellement du syndicat mixte du SCoT lorsque celui-ci est constitué.

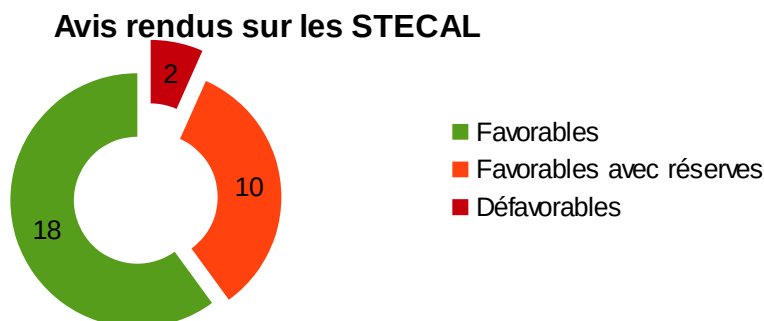
Les communes concernées en 2016 étaient les mêmes que celles concernées par le paragraphe précédent.

La commission a rendu son avis pour 16 procédures. Une même procédure peut réclamer plusieurs avis dès lors que la procédure comprend plusieurs secteurs. La commission a émis 10 avis favorables, 7 avis favorables avec réserves, 3 avis défavorables

3- STECAL

L'article L151-13 du code de l'urbanisme précise que « Le règlement peut, à titre exceptionnel, délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels peuvent être autorisés des constructions ; des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs destinés à l'habitat des gens du voyage (...) et des résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs »(...) Ces secteurs sont délimités après avis de la CDPENAF.

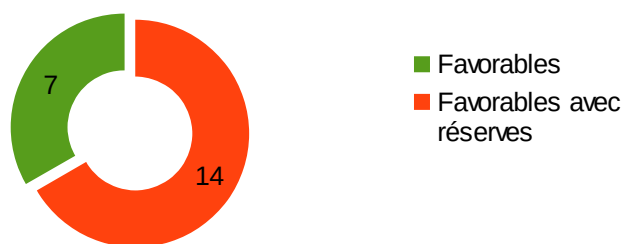
A ce titre la commission a examiné 30 secteurs.



4- Règlement des zones A et N

Suite à la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite loi Macron, les constructions d'annexes et extension des bâtiments d'habitation ont été autorisés en zone N et A des PLU sous réserve notamment de l'avis de la CDPENAF sur le règlement. Afin de faciliter l'examen de ces dispositions la CDPENAF de la Drôme a validé un document cadre. Les règlements soumis à la commission ont été examinés en référence à ce document. Les réserves concernent la plupart du temps le libellé au regard de la surface totale (habitable et annexe), la surface maximum autorisée et la distance à l'existant). Les notions de surface totale et de distance à l'habitation ne font pas débat, par contre la surface maximum initialement fixée à 20 m² est contestée et fait l'objet de réflexion. 30M² voir 35m² semblerait une surface plus adaptée au moins en dehors des zones de montagne.

Avis rendus sur les règlement A et N



III.3. Suivi des procédures examinées

SCOT : Document approuvé le 26 octobre 2016 et désormais opposable au tiers.

PLU :

Révisions/ Élaborations (11 procédures)

- 4 ont été approuvées
- 5 sont en attente d'approbation après enquête publique ou en EP
- 2 sont en cours de procédures

Modifications (18 procédures)

- 15 ont été approuvées
- 1 est en enquête publique
- 1 est en cours

Cartes communales (9 procédures)

- 5 ont été approuvées (SUD)
- 3 Sont en attente d'approbation après enquête publique ou en E

A titre de comparaison au 31/12/2016

- 224 communes disposent d'un document approuvé (123 PLU ; 48 cartes communales ; 53 POS)
- 144 communes ne disposent d'aucun documents et sont donc gérées par le RNU. Parmi ces communes ; 3 communes sont revenues au RNU au 01/01/2016 dans le cadre de la loi ALUR. Elles disposaient de POS et n'avaient pas mis leur document en révision.
- Les 53 communes qui disposent d'un POS caduc depuis le mois de mars sont soumises au RNU en attendant l'approbation de leur nouveau document d'urbanisme.
- 111 PLU et 28 cartes communales sont en cours d'élaboration ou de révision au 31/12/2016.
- 7 documents ont été approuvés en 2016.

Dans l'ensemble, pour les documents approuvés, les remarques de la CDPENAF ont plutôt été prises en considération.

SCoT : L'avis défavorable émis en janvier 2016, corroborer par les remarques des personnes publiques associées à contribuer à faire évoluer le document.

III.4. Evolution de l'activité urbanisme en 2017

1- Périmètres de compétence

Le SCoT ROVALTAIN est désormais applicable. Cela concerne 110 communes dont 81 en Drôme. A ces communes s'ajoutent celles du Nord Drôme qui étaient incluses dans le périmètre opposable du SCOT approuvé en 2012 (ex Communauté de communes de Rhône Valloire- 10 communes)

Sur ces 101 communes, la CDPENAF n'est désormais compétente qu'au titre des changements de destination, des STECAL, du règlement en zone A et N et éventuellement au titre des terres consommées en AOP.

Le syndicat mixte du SCoT de la basse Vallée de la Drôme est désormais constitué (45 communes), celui du bassin Montilien (176 communes dont 144 en Drôme) est encore en négociation.

Tant que le SCoT n'est pas applicable sur ces territoires, la CDPENAF reste compétente sur l'ensemble des 4 points examinés : consommation des espaces naturels agricoles et forestiers, dérogation au principe de constructibilité limité, STECAL, règlement A et N.

De même la CDPENAF est pleinement compétente sur les 73 communes qui ne sont pas dans un périmètre de SCoT.

2- Évolutions législatives

Grenellisation des documents d'urbanisme : La loi ne fixant désormais plus de délai pour la grenellisation des documents d'urbanisme, les révisions devraient se dérouler au rythme des nécessités du territoire

Retour au RNU :

En 2016 8 communes en POS étaient revenues au RNU leur POS étant devenu caduc et en l'absence de procédure de révision. Au 27 mars 2017 les communes en POS qui avaient entamé leur procédure de révision mais dont celle-ci n'est pas aboutie, sont repassées au RNU. Sur ces 53 communes environ 50 % devraient arriver à l'arrêt dans les 2 ans.

Les prévisions d'arrêts pour 2017 sont évaluées à un peu plus d'une vingtaine (13 en 2016).

Au 30 mars, 12 documents d'urbanisme à l'arrêt ont déjà été présentés aux 3 premières commissions et 3 sont inscrits pour la commission du mois de mai.