

Préambule

La commune d'Oriol-en-Royans envisage l'abrogation de son Plan Local d'Urbanisme.

Le présent rapport s'inscrit donc dans le cadre de l'article R153-19 du code de l'urbanisme :

L'abrogation d'un plan local d'urbanisme est prononcée par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou par le conseil municipal après enquête publique menée dans les formes prévues par le chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement.

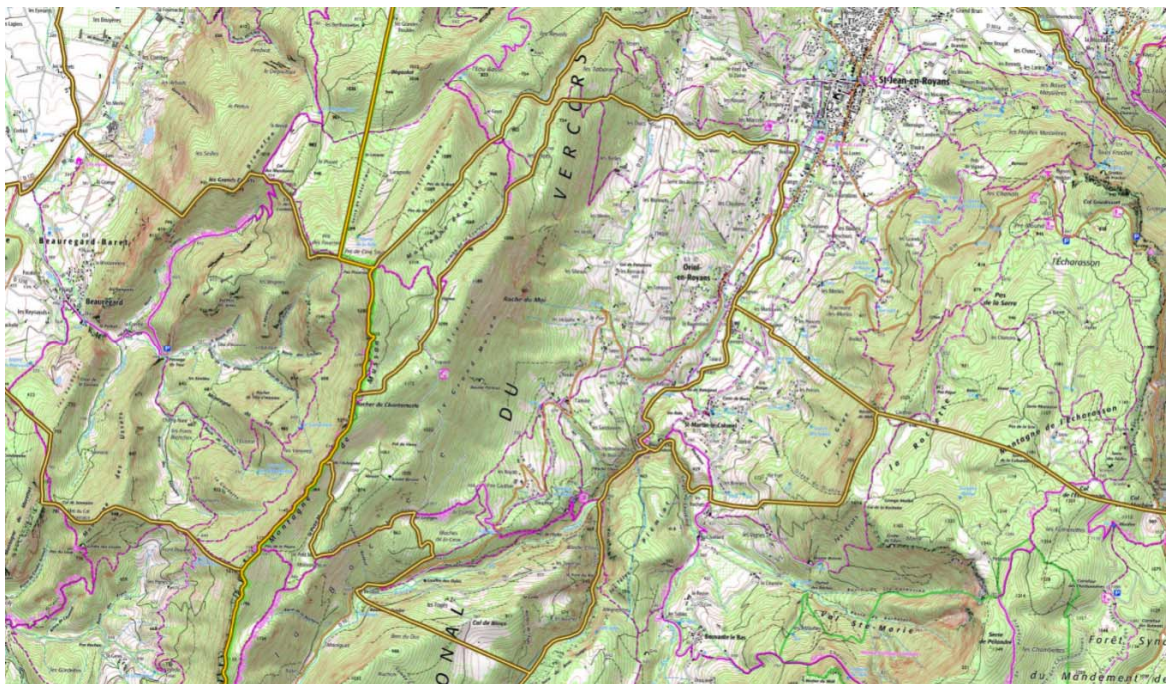
*Le dossier soumis à l'enquête publique comprend un **rapport exposant les motifs et les conséquences juridiques de l'abrogation projetée.***

I- Analyse des résultats de l'application du PLU Motifs du projet d'abrogation du PLU

La commune d'ORIOLE-EN-ROYANS dispose d'un PLU approuvé le 22/10/2013.

Ce PLU a fait l'objet d'une mise en compatibilité avec le projet d'extension de la carrière le 28/01/2016 et d'une modification le 20/10/2016, qui portait sur les possibilités d'évolutions des bâtiments existants en zones A et N.

Les caractéristiques principales de la commune



ORIOLE-EN-ROYANS est une commune rurale soumise à la Loi Montagne et qui fait partie de la Communautés de Communes Royans Vercors et du PNR¹ du Vercors. (Pas de SCOT² sur le territoire).

Une population qui stagne depuis la mise en œuvre du PLU : 533 habitants en 2013 (date d'approbation du PLU) - 532 habitants en 2017.

Un territoire de 1601 ha, avec de fortes contraintes topographiques.

Une économie basée sur l'agriculture (polyculture élevage et nucciculture).

Un commerce multi services, quelques artisans.

Une carrière dont l'autorisation d'exploiter a été renouvelée en 2019 pour 25 ans.

Des services publics limités : école primaire et cantine. Une salle des fêtes et un stade de boules.

¹ PNR : Parc naturel Régional

² SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale

Les pôles d'emplois et de services les plus proches sont Saint-Jean-en-Royans (à 3 Km) - Saint-Marcellin (à 23 Km) et Romans-sur-Isère (à 30 Km).

Les objectifs du PLU 2013, tels qu'ils sont déclinés dans le PADD

En matière de développement de l'habitat, les orientations du PLU sont :

- Organiser les zones constructibles et adapter l'offre de logements conformément aux objectifs du PLH³, qui propose une production de 12 à 18 logements pour 2012-2017 (soit 2 à 3 logements par an), dont 5 logements sociaux.
- Définir des zones constructibles ayant un potentiel de construction en adéquation avec la capacité des réseaux ;

Nota : il s'agit du PLH qui avait été élaboré par l'ancienne communauté de communes Pays du Royans pour la période 2012-2017.

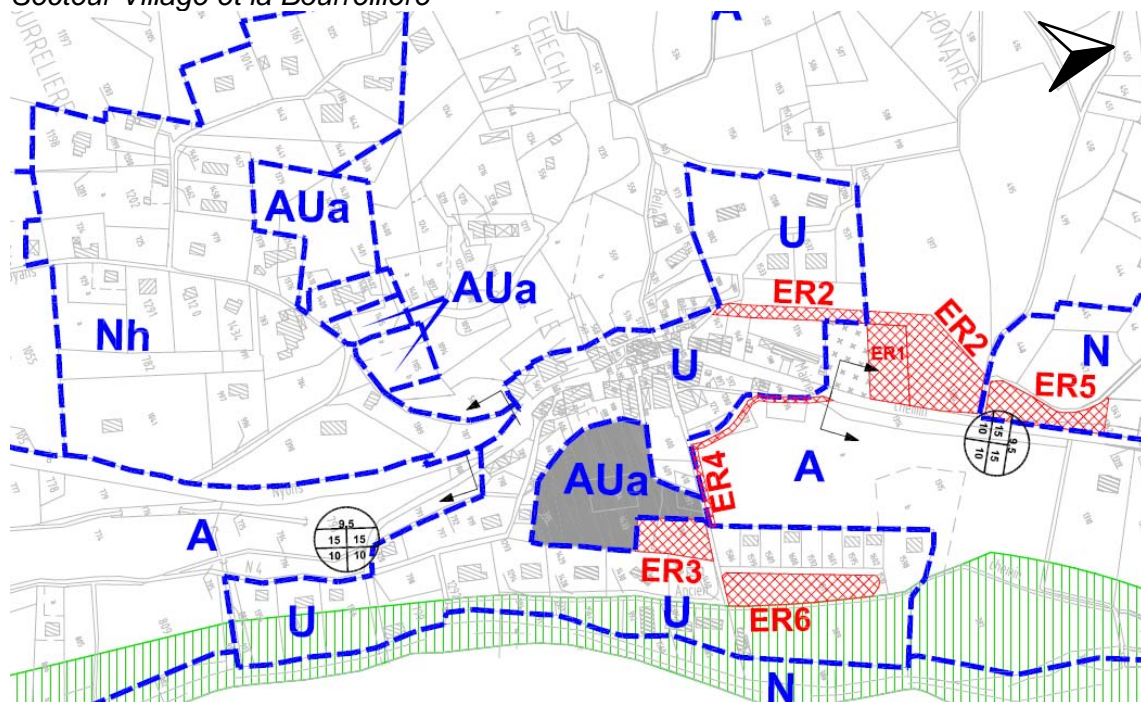
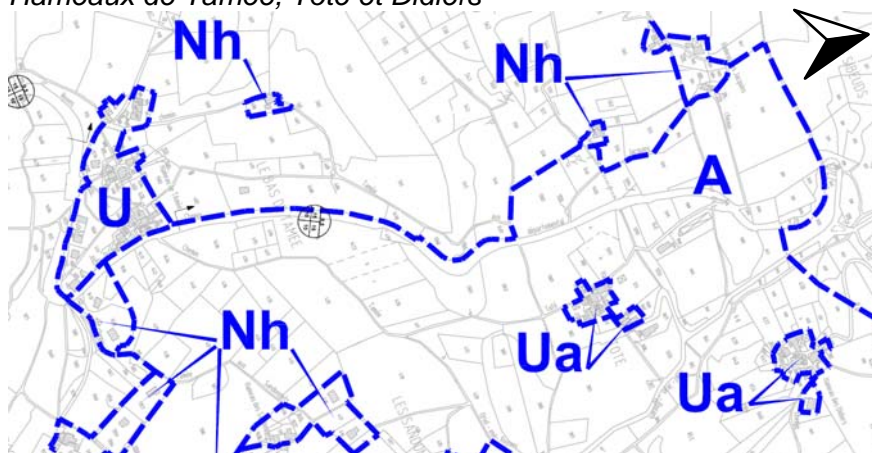
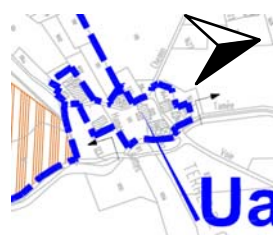
En matière de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, le PLU prévoit :

- La prise en compte des espaces cultivés, des sièges d'exploitation et des bâtiments d'élevage dans le développement de l'urbanisation de la commune.
- La préservation des espaces naturels qui participent du maintien de la biodiversité sur le territoire communal (et notamment les ZNIEFF et les zones humides).

³ PLH : Programme local de l'habitat

Les zones constructibles du PLU :

Extraits plan de zonage du PLU 2013 :

Secteur Village et la Bourrellière*Hameaux de Tamée, Toté et Didiers**Hameau des Chuilons**Hameau des Belles - Terres de gaud*

- Les zones U comprennent les parties urbanisées et équipées du village et des 5 hameaux historiques principaux. Le périmètre des zones U correspond à l'enveloppe bâtie existante et ne comporte pas de terrain disponible.

- Les zones AUa sont localisées

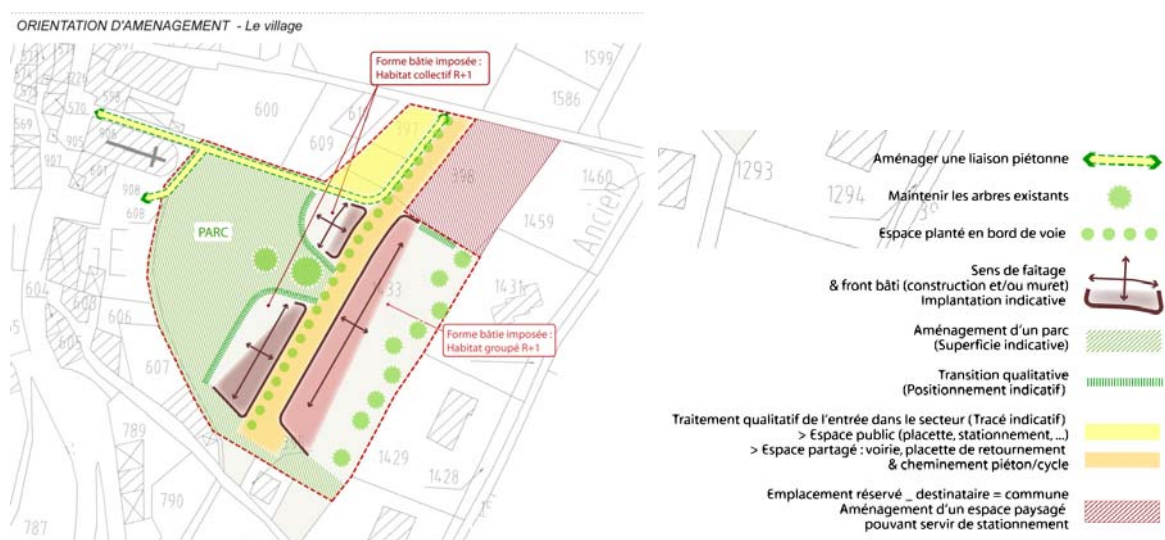
- en contrebas du village,
- au quartier de la Bourrellière en continuité d'un quartier d'habitat peu dense.

Ces zones AUa représentent une surface totale de 1,83 ha, dont 1,1 ha pour l'habitat.

Les capacités de constructions du PLU :

Les zones AUa présentent un **potentiel théorique de 30 logements environ**. Leur urbanisation est organisée dans le cadre d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) :

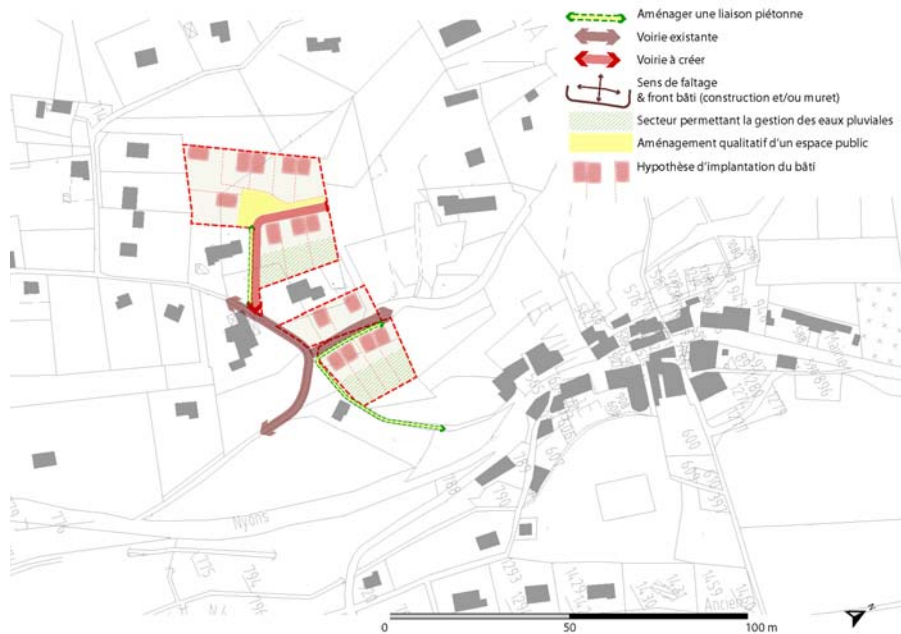
> Zone AUa village : 8700 m² dont environ 2600 m² pour un parc et 6100 m² à vocation d'habitat dense (30 log/ha) sous forme d'habitat collectif et groupé : soit 18 logements pressentis.



> Zones AUa quartier la Bourrelière : 3 secteurs pour un total de 0,95 ha utiles avec des objectifs de 12 log/ha pour la zone ouest et 20 log/ha pour la zone Est, soit environ 12 logements pressentis au total.

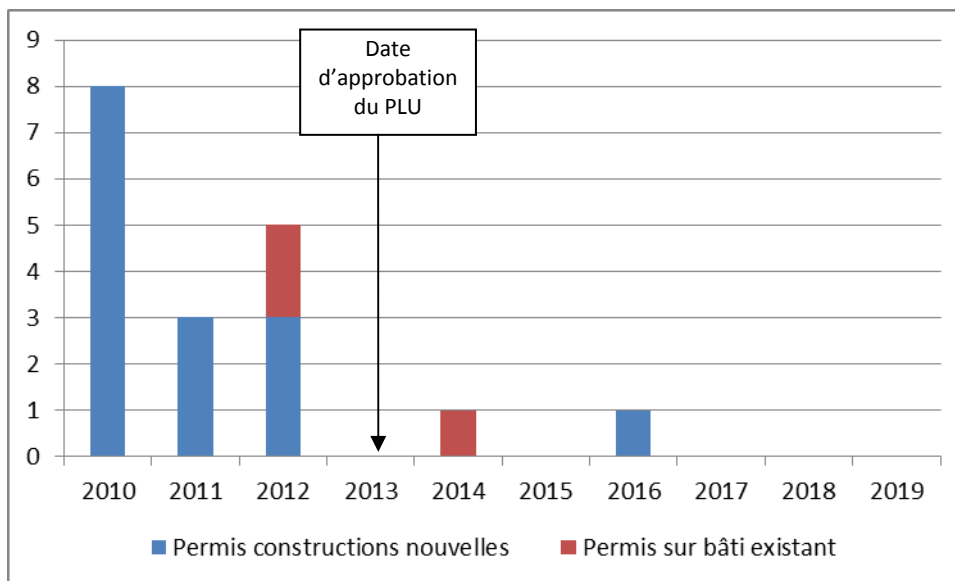
Les logements pressentis sont de type individuel pur et groupé.

AMENAGEMENT - La Bourrelière



Bilan de la construction de logements depuis 2013 :

Nombre de permis de construire accordés pour l'habitat (source SITADEL) :

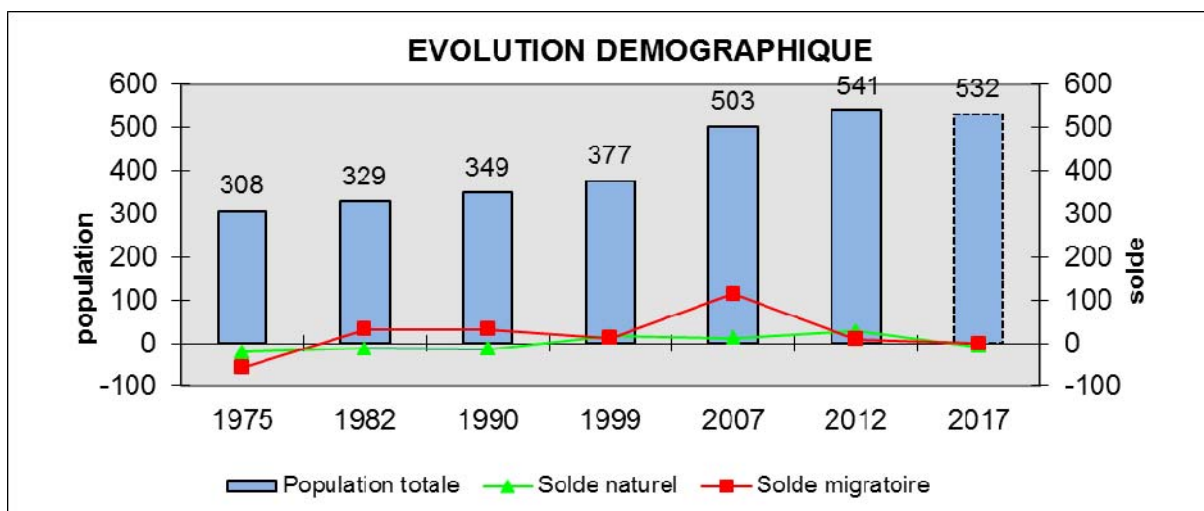


En 7 années, depuis 2013, **un seul permis pour une habitation neuve a été accordé.**

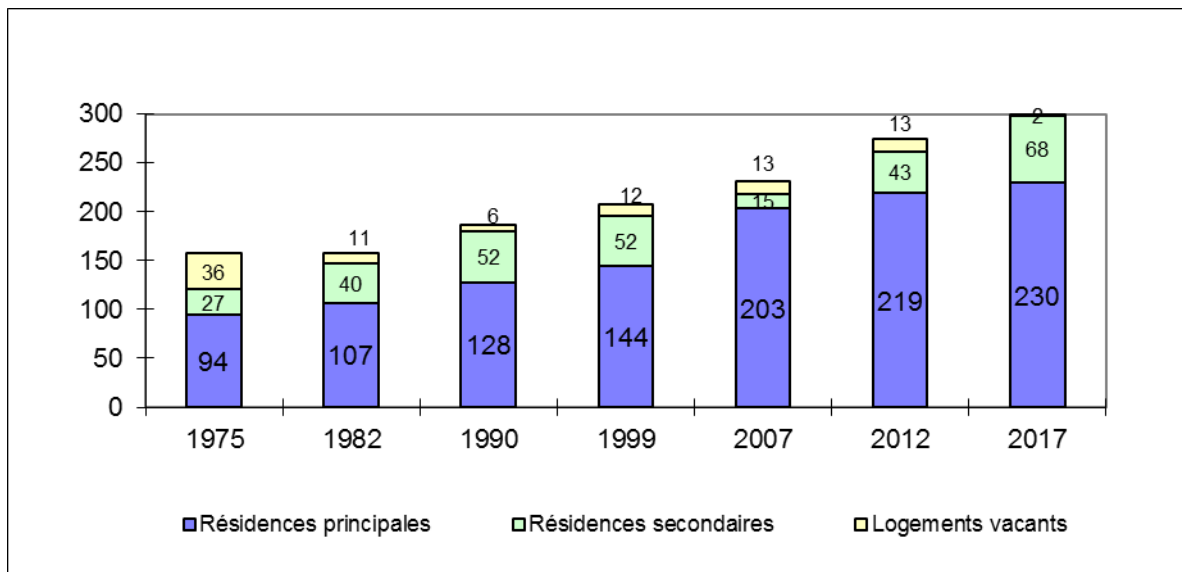
Alors qu'entre 1997 et 2007, le rythme de construction était de 5,4 permis par an pour l'habitat neuf et 1,8 permis par an pour l'habitat en rénovation.

Le bilan du PLH 2012-2017, dans lequel Oriol-en-Royans est classé comme village structurant de la CC Pays du Royans, confirme que les objectifs de production de logements (12 à 18 logements sur 2012-2017) n'ont pas été atteints (ni pour tous logements confondus, ni pour le logement social).

Cette pénurie de production de logements neufs a eu des conséquences directes sur l'évolution démographique puisque **la commune enregistre pour la première fois depuis 50 ans une diminution de sa population** entre 2012 et 2017 :



La structure des logements a ainsi nettement évolué, avec un nombre de logements vacants très réduits (2 en 2017, soit moins de 1%) et une part des résidences secondaires en augmentation de 16% à 23 %.



Le nombre de résidences principales augmente de 11 unités entre 2012 et 2017 alors que dans le même temps le nombre de personnes par ménage a diminué de 2,5 à 2,3. Ce qui explique la diminution de la population malgré la petite augmentation du nombre de résidences principales enregistré par l'INSEE entre 2012 et 2017.

Cet ensemble d'éléments montre que la commune reste attractive et que de nouveaux habitants souhaitent s'y installer ou y rester (enfants devenus adultes).

Bilan de la mise en œuvre des zones AUa :

Zone AUa sous le village :

Des études de faisabilité ont été lancées successivement par deux opérateurs distincts sur ce secteur relativement plat par rapport au reste des zones à urbaniser.

Ces deux projets n'ont pas abouti en raison de l'insuffisance de la demande locale en matière de logement collectif, alors que 12 de ces logements sont imposés par le PLU.

Zones AUa la Bourrelière :

Un opérateur s'est positionné pour l'urbanisation de la zone AUa Ouest, la plus vaste avec environ 6200 m² de surface et a obtenu un certificat d'urbanisme opérationnel pour la réalisation d'un lotissement de 7 lots (conformément aux exigences du PLU en matière de densité).

Cependant, la mise en œuvre opérationnelle de ce projet se heurte à des contraintes physiques rendant impossible la gestion des eaux pluviales pour un tel nombre de constructions. Les études de sol réalisées en préalable au projet ont en effet montré :

- l'absence de perméabilité du sol alors que dans le même temps le terrain constitue une cuvette de récupération des eaux pluviales pour un bassin versant conséquent (8 à 9 ha) ;
- l'absence d'exutoire naturel pour le rejet des eaux pluviales.

Le reste de la zone AUa présente également des contraintes topographiques importantes et aucun projet n'a vu le jour sur ces secteurs depuis l'entrée en vigueur du PLU il y a 7 ans.

Les propositions de la commune et les échanges avec les services de l'état :

Une réunion de travail a été organisée à la demande de la mairie avec la DDT de la Drôme pour envisager une possible révision du PLU, l'objectif étant de proposer des secteurs d'urbanisation opérationnellement plus réalisables. A notamment été envisagée l'intégration en zone constructible des 3 lots non bâtis d'un lotissement de plus de 5 ans, qui avait été oublié lors de l'élaboration du PLU. Il s'agit de 3 lots viabilisés et situés entre des parcelles déjà bâties.

Cependant, eu égard à la volonté de la CCVD⁴ de lancer l'élaboration d'un PLUi, la DDT recommandait à la commune d'aller plus loin pour favoriser l'aménagement des zones AUa du PLU actuel et notamment la zone AUa ayant fait l'objet d'un CU opérationnel positif et la zone AUa du village.

Aujourd'hui la commune se trouve donc dans une impasse :

- l'impossibilité technique de mettre en œuvre la zone AUa ouest des Bourrelliers dans les conditions exigées par le PLU en raison de la contrainte de gestion des eaux pluviales ;
- l'absence d'opérateur pour réaliser les logements collectifs exigés dans le PLU dans la zone AUa du village ;

En outre, la commune constate que les opérations d'ensemble sont compliquées par un rythme de vente étalé dans le temps, comme l'ont montré les opérations de lotissement qui ont eu lieu sur la commune dans le passé.

Pendant ce temps, malgré la résorption de l'habitat vacant, le nombre de résidences secondaires augmente et la population diminue, ce qui constitue une menace pour le maintien des rares services présents sur la commune : l'école et le commerce multi-services.

Par conséquent, la commune souhaite abroger le PLU qui n'offre aucune lisibilité en termes de nouvelles constructions et revenir au régime du RNU. Ce régime devrait permettre à minima quelques constructions dans les parties urbanisées en attendant l'élaboration du PLU intercommunal.

⁴ CCVD : Communauté de communes Royans Vercors

II- Les impacts de l'abrogation du PLU

Les conséquences réglementaires de l'abrogation du PLU

Le retour au régime du RNU entrainera les effets suivants :

> Le contrôle du Préfet sur les autorisations d'urbanisme

L'article L. 422-6 du CU impose l'avis conforme du Préfet sur les demandes d'autorisation d'urbanisme (avis réputé favorable au terme d'un mois en cas de non réponse).

> L'application du principe de constructibilité limitée :

L'article L 111-3 du CU indique qu'en l'absence de PLU, de CC ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu, **les constructions ne peuvent être autorisées que dans les parties urbanisées de la commune.**

Parties urbanisées selon la jurisprudence du Conseil d'Etat

Le code de l'urbanisme ne donne pas de définition des parties urbanisées. La jurisprudence a permis d'apporter des précisions à cette notion :

Le Conseil d'état a ainsi défini la notion de parties urbanisées comme «**les parties du territoire communal qui comportent déjà un nombre et une densité significatifs de constructions**» (CE 29 mai 2019 n°419921).

Par ailleurs cette décision précise que **le juge doit contrôler si le projet étend ou non le périmètre de la partie urbanisée, en prenant notamment en compte le nombre et la densité des constructions projetées. Dans l'affirmative, le projet doit être refusé.**

Mais **d'autres critères sont également à prendre en compte :**

- La densité de construction de la zone et existence de voie d'accès, d'équipement (CE 30 octobre 1987, Cadel).
- Le raccordement aux réseaux publics, la géographie des lieux, le sens de l'urbanisation (CE 26 juillet 1996, n°160065).
- L'existence d'éléments constituant une coupure de l'urbanisation (CE, 12 février 1990, n°83643).

L'article L 111-4 du CU énumère **les cas pour lesquels certains travaux ou constructions sont autorisées hors des parties urbanisées :**

1° L'adaptation, le changement de destination, la réfection, l'extension des constructions existantes ou la construction de bâtiments nouveaux à usage d'habitation à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales ;

2° Les constructions et installations **nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs** dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées, [...], **à la mise en valeur des ressources naturelles** [...];

2° bis Les constructions et installations **nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles**, lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production et dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées. Ces constructions et installations ne peuvent pas être autorisées dans les zones naturelles, ni porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ;

3° Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes ;

4° Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune, en particulier pour éviter une diminution de la population communale, le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publiques, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 101-2 et aux dispositions des chapitres I et II du titre II du livre Ier ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application.

> L'application du Règlement National d'Urbanisme en ce qui concerne la localisation, l'implantation et la desserte des constructions et aménagements.

Le règlement écrit du PLU sera donc remplacé par les dispositions du RNU qui sont évidemment moins précises, notamment en matière de gabarit et d'aspect extérieur des constructions.

Il est à noter que le conseil municipal peut, **par délibération prise après une enquête publique, identifier et localiser un ou plusieurs éléments présentant un intérêt patrimonial, paysager ou écologique et définir, si nécessaire, les prescriptions de nature à assurer leur protection** (Article L.111-22 du CU).

> Le droit de préemption urbain disparaît.

> Les emplacements réservés disparaissent.

> Les règlements des lotissements atteignant 10 ans sous le régime RNU restent opposables (Article L.442-9 du CU).

Les impacts prévisibles de l'abrogation du PLU et du retour au régime du RNUSur la construction et la consommation d'espace

Il est difficile de définir avec certitude les espaces qui pourront être urbanisés ou non, cependant au vu de la jurisprudence il peut être établi que les zones AUa du PLU constituent des extensions de l'urbanisation : elles ne pourront pas être urbanisées dans le cadre du RNU si elles augmentent de manière significative les parties déjà urbanisées.

Seuls des espaces de taille homogène avec les parcelles bâties voisines pourront être urbanisés :

Quelques constructions supplémentaires pourront être implantées à l'intérieur ou en continuité directe de secteurs considérés comme déjà bâtis eu égard au nombre et au caractère homogène de ces constructions, en tenant compte des critères relatifs à la protection des espaces et activités agricoles et des espaces naturels.

La présence ou non des réseaux sera également un critère de décision.

Par conséquent quelques constructions individuelles pourraient être réalisées au coup par coup.

Cependant, la commune ne pourra pas ou peu maîtriser :

- leur aspect extérieur, leur hauteur et leur intégration au paysage bâti ou naturel,
- la consommation d'espace par logement.

L'offre de logements risque d'être exclusivement tournée vers l'habitat individuel en propriété.

Sur la vie sociale locale

Les quelques constructions possibles chaque année permettront de sauvegarder l'école et le commerce sur la commune, conditions indispensables à la survie du territoire.

Sur les espaces naturels et agricoles

La règle de constructibilité limitée du RNU garantit une protection de ces espaces puisque en dehors des parties urbanisées ne peuvent être autorisées que :

- les évolutions des bâtiments existants ;
- les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs, à la mise en valeur des ressources naturelles.

Ces possibilités sont déjà offertes par le règlement des zones A et N du PLU, qui permet cependant d'encadrer plus précisément ces évolutions.

Le RNU permet en outre :

- La construction de bâtiments nouveaux à usage d'habitation à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales.

Cette disposition offre théoriquement de nouvelles possibilités par rapport au PLU, cependant elle est encadrée puisque toute demande de ce type sera soumise à l'avis de la CDPENAF.

- La construction de bâtiments pour la transformation, le conditionnement et la commercialisation des produits agricoles, possibilité introduite récemment par la Loi Elan, qui pourrait également être intégrée au PLU.

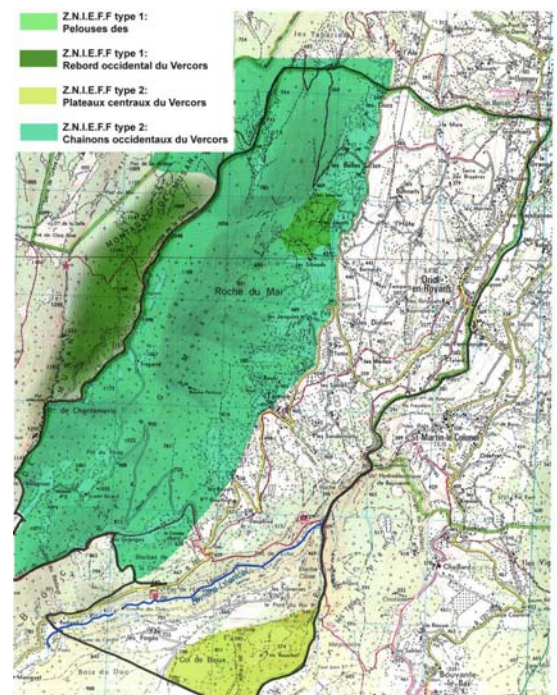
- Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes.

Cette disposition offre de nouvelles possibilités par rapport au PLU, cependant elle est encadrée puisque toute demande de ce type sera soumise à l'avis de la CDPENAF.

La protection instaurée dans le PLU pour les zones humides en tant qu'éléments de paysage disparaît. Cependant un seul secteur urbanisé est concerné par une zone humide potentielle à proximité de la Lyonne sous le village.

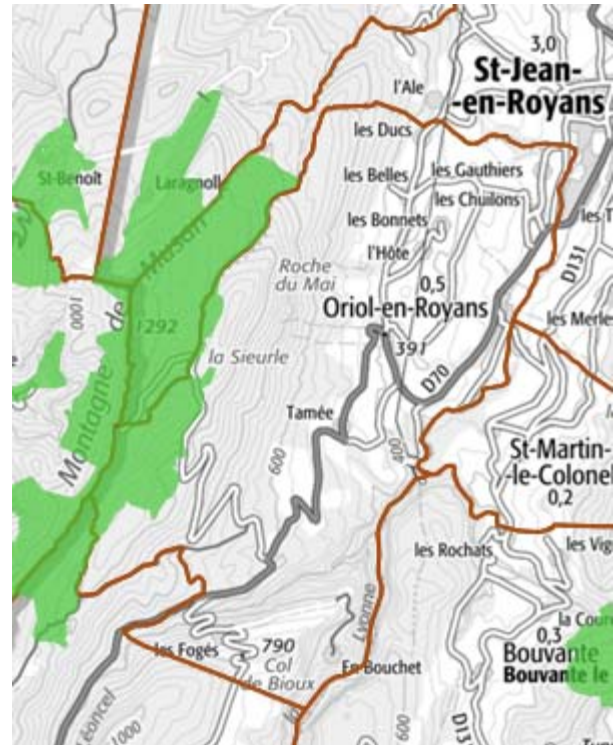
La protection instaurée dans le PLU sous la forme d'une zone Np pour la ZNIEFF de type 1 « Pelouses des jacots et combe de maldina » disparaît. Mais le périmètre de la ZNIEFF n'est aujourd'hui concerné que par 2 ensembles d'habitations existantes. Aucune urbanisation nouvelle, en dehors de l'évolution limitée des bâtiments existants, n'y sera donc possible.

Cartographie des ZNIEFF
(source : Rapport de présentation du PLU)



Pour information, le site NATURA 2000 FR8201692 - « Monts du matin, combe Laval et val Sainte-Marie » a été étendu sur le territoire communal en 2017, après la mise en œuvre du PLU.

Il concerne désormais une petite partie du territoire communal, au sud-ouest, qui est classée en zone N dans le PLU. Le site Natura 2000 est à l'écart de tout espace habité et l'abrogation du PLU n'aura donc pas de conséquence sur la conservation de ce site.



Cartographie site Natura 2000
(Source : DREAL AURA)