

CM/8

ILLEGALITE DU PLU CONCERNANT LES ZONES A ET N

Le PLU de 2008 faisant l'objet d'une révision générale, autorise, en zone N, l'extension de l'habitat existant jusqu'à 200 m².

Dès la réunion publique du 18 octobre 2017 la commune a déclaré ce PLU illégal (non porté au compte-rendu). A partir du mois de janvier 2017, la commune a adopté la position écrite suivante :

« les dispositions législatives en vigueur, lois ENE, ALUR, LAAF et Macron ont modifié les occupations des sols admises en zone naturelle du PLU. » et que *« leurs dispositions étant applicables aux demandes d'urbanisme déposées postérieurement à leur entrée en vigueur, les deux alinéas de l'article N2 du PLU en vigueur sont désormais illégaux et doivent être écartés lors de l'instruction. »*

A partir de cette date, elle a refusé au regard de ces dispositions toutes les demandes d'autorisation d'urbanisme concernant une extension en zone naturelle.

Cette position a été confortée par Monsieur Tanguy Queinec, responsable de l'unité territoriale Nord de la DDT 26.

Dès la révision du PLU, la commune a refusé toutes les demandes d'autorisation d'urbanisme concernant des extensions en zone naturelle soulevant l'exception d'illégalité de l'article N2 du règlement du plan d'urbanisme.

Elle a rédigé sous le double timbre DDT/3CPS une note de cadrage en ce sens, et l'a largement distribuée à la population à l'accueil de la mairie.

Afin que cette « information » soit complète, elle a repris les éléments de la note de cadrage sous la forme simplifiée d'un article dans la lettre d'information municipale distribuée dans toutes les boîtes aux lettres.

De sorte que la population dans son ensemble a été informée clairement que toute demande d'autorisation d'urbanisme de ce type serait systématiquement rejetée jusqu'à la validation définitive de la révision générale du PLU.

Or, depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2017-86 DU 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, la mise en œuvre des dispositions mentionnées par la commune n'est pas immédiate et ne sera intégrée au PLU qu'au moment de sa révision. En tout état de cause, si elle considérait les articles du PLU de 2008 applicables aux zones A et N comme illégaux, la commune était tenue d'appliquer aux pétitionnaires les dispositions du document d'urbanisme immédiatement antérieur.

La commune vient d'être condamnée à ce sujet et sur ces arguments par le tribunal administratif de Grenoble l'enjoignant de prendre une décision de non-opposition dans un délai de un mois. D'autres condamnations interviendront ultérieurement. Toutefois, elle n'a pas manqué d'être informée de ces éléments de droit bien antérieurement à cette condamnation lors de recours gracieux formulés par des pétitionnaires, dans une lettre ouverte au élu du 31 janvier 2019 (pièce jointe) pour laquelle

CM/18

il m'a été répondu qu'il s'agissait d'affaires privées (pièce jointe) et enfin, lors de démarches orales que j'ai effectuées auprès de l'élue référente. Cette dernière m'ayant répondu que non seulement elle attendrait les jugements condamnant la commune mais que, si les pétitionnaires réitéraient leur demande de PC, elle y opposerait à présent un sursis à statuer puisque le PADD avait été voté en conseil municipal.

Je suis bien consciente que l'objet d'une enquête publique n'est pas de dénouer ces conflits. Toutefois, il me paraît important d'appeler l'attention du commissaire enquêteur sur cette position des élus tout au long de l'élaboration du projet PLU afin :

Qu'il puisse insérer le projet dans son environnement juridique

Qu'il puisse prendre en compte le fait que l'ensemble du processus de décision a été entaché par cette erreur d'interprétation.

Que la procédure ne s'est pas déroulée dans un contexte et un objectif d'intérêt général.

Que les élus ont refusé, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, de réexaminer leur position au regard des éléments de droit qui leur ont été abondamment fournis.

Qu'en refusant l'ensemble des demandes d'extension, ils ont créé une situation juridique inacceptable et très préjudiciable aux habitants d'un village dont le territoire se situe majoritairement en zone A et N.

Qu'en ce qui concerne les zones A et N, le processus d'élaboration du PLU a été mené jusqu'à son terme dans un contexte de fausse information ou de désinformation entretenue.

CM 18

Lettre ouverte à Monsieur le maire et mesdames et messieurs les conseillers municipaux

Depuis sa révision, les élus de Saillans ont déclaré illégal le PLU actuel en ce qui concerne les extensions en zone A et N (réunion publique, note de cadrage, lettre d'information municipale). Cette illégalité justifiait, selon eux, la révision générale du PLU en raison d'une inadaptation à un nouveau contexte législatif (Lois ENE, ALUR, LAAF et Macron) pourtant largement postérieur à la rédaction de l'actuel PLU de 2008.

En conséquence, avec l'appui du responsable de la DDT Nord Drôme, les élus ont refusé systématiquement toutes les demandes de permis de construire portant sur des extensions en zone A et N alors qu'elles étaient autorisées par le PLU en vigueur.

Les habitants de Saillans, concernés par ces mesures ont soit renoncé à déposer une demande de permis de construire, soit abandonné leur projet après refus, soit formé un recours devant le tribunal administratif de Grenoble.

En août 2018, pour ma part, j'avais saisi le sous-préfet d'une demande de contrôle de la légalité concernant ces refus systématiques de permis de construire. Ce dernier n'a malheureusement pas fait suite à ma demande.

A l'occasion d'un référé, au mois de novembre dernier, le juge administratif a informé l'avocat de la commune de Saillans qu'il donnerait tort à la commune en ce qui concerne les refus d'extension en zone A et N fondés sur une illégalité du PLU actuel et que cette dernière devait trouver un accord avec les demandeurs dont les permis de construire avaient été refusés.

Le premier jugement condamnant la commune ne devrait intervenir que dans le courant 2019. Toutefois, celle-ci est informée d'ores et déjà qu'elle a fait une interprétation erronée de la réglementation. Il ne serait pas juste qu'elle persiste dans ces refus qui ont déjà fait largement grief aux habitants de Saillans ou qu'elle attende, dans le silence, des jugements qui tarderont à venir. Il est donc urgent :

Qu'elle contacte et réunisse les pétitionnaires auxquels elle a opposé un refus injustifié pour qu'ils déposent une nouvelle demande.

Qu'elle informe largement la population de la possibilité de déposer, jusqu'à la validation de la révision générale du PLU, des demandes d'extensions en zone A et N autorisées par le PLU actuel.

Que la rédaction des futures règles d'urbanisme pour les extensions de l'habitat en zone A et N fasse l'objet d'une réunion spécifique et d'un travail de concertation dans le cadre de la révision du PLU.



CM 18

Mairie de Saillans
1 Place Maurice Faure
26340 Saillans
Tél 04 75 21 51 52
✉ : accueil@mairiedesaillans26.fr

Le Maire

à

Madame Marie-Christine CASALS
660, chemin des Baux
26340 Saillans

Saillans, le 11 février 2019

Réf chrono : 2019 – 046

Objet : réponse à votre courrier du 31 janvier 2019

Madame,

Nous accusons réception de votre courrier du 31 janvier 2019 sur les extensions en zone A et N.

Vous abordez des affaires d'ordre privées, qui en outre, font l'objet actuellement d'un traitement devant la justice.

Vous comprendrez ainsi, que nous attendrons, avant toute action regardant ces affaires, que celles-ci soient effectivement jugées et que nous en soyons officiellement informés.

Veillez agréer, Madame, l'expression de nos salutations distinguées.

Le Maire

Vincent BEILLARD



Révision du PLU

Saillans demain

Groupe de Pilotage Citoyen

Le Groupe de Pilotage Citoyen a démarré en octobre 2017, pour une durée de 2 ans et demi. Il est composé de **12 habitants tirés au sort et de 6 représentants de la mairie** (élus et agents).

Il interviendra tout au long de la révision du PLU avec un rôle essentiel : **piloter la révision du PLU et assurer le lien avec la population**. C'est une instance de codécision entre des habitants et l'équipe municipale. Il rendra un avis sur les documents du PLU en prenant en compte les apports de la concertation menée par ailleurs par le bureau d'étude avec l'ensemble des autres habitants. Une première réunion du Groupe de Pilotage Citoyen s'est tenue le 18 octobre afin de constituer le groupe, de fixer des règles communes de travail et de mieux comprendre ce qu'est le PLU. Une deuxième réunion s'est tenue le 28 novembre. Elle fut l'occasion de visites sur le terrain afin de mieux comprendre le contexte



du village et ses environs ainsi que les enjeux de l'urbanisme, de l'environnement, du paysage. La concertation avec les habitants prendra la forme d'une dizaine d'évènements participatifs sur un an et demi.

Parmi ces événements, trois auront lieu dès janvier et février 2018 :

- **des ateliers** autour de cartes et de maquettes avec les classes de CP, CE1 et CE2 de l'école de Saillans
- **des réunions de quartiers** (voir article en quatrième de couverture)
- **un questionnaire individuel**.

Voici la liste complète des membres du Groupe de Pilotage Citoyen :

- Vincent Beillard (élu)
- Gaud Blayo (citoyenne)
- Gérard Jacques (citoyen)
- Marc Jeudy (citoyen)
- Claude Jullian (citoyen)
- Elise Gascoin (citoyenne)
- Michel Gautheron (élu)
- Gilles Kloeckner (citoyen)
- Céline Langlois (citoyenne)
- Muriel Marlin (technicienne urbanisme)
- Annie Morin (élue)
- Daniel Petit (citoyen)
- Monique Philly (citoyenne)
- Caroline Postaire (secrétaire générale)
- Christine Seux (élue)
- Gabriel Smadja (citoyen)
- Nathalie Stevenin (citoyenne)
- Pascaline Tardivon (citoyenne)

Suite aux nombreux refus sur les déclarations préalable et les permis en Zone A et N, nous avons voulu clarifier la situation. Les services de l'état et le service instructeur de la CCCPS nous ont envoyé une note de cadrage. Chaque habitant doit en prendre connaissance avant de déposer un dossier d'urbanisme. Chaque dépôt, même refusé, coûte à la commune 200 €. Ce budget a doublé entre 2014 et 2017, représentant aujourd'hui 16 000 €/an.

Communication du service instructeur concernant les autorisations d'urbanisme en zones A (agricole) et N (naturelle) à Saillans

La note de cadrage intégrale est téléchargeable sur le site internet (menu Révision du PLU) et disponible à l'accueil de la mairie.

Depuis la dernière révision du Plan Local d'Urbanisme de Saillans (datant de 2008), la législation a évolué. **Elle impose des restrictions supplémentaires dans les zones Naturelles (zone N) et les zones Agricoles (zone A)** pour la construction de bâtiments et d'annexes (piscine, ...) ou leurs extensions.

Cette législation nationale s'impose au niveau local et rend du coup non applicable une partie du règlement actuel des zones A et N du PLU de Saillans.

Une grande partie du territoire de Saillans se trouve en zone N (Naturelle) ou en zone A (Agricole). Plusieurs concitoyens ont vu leur demande d'urbanisme refusée à ce titre. D'autres citoyens, dont les projets se situent dans ces zones, se demandent ce qu'ils ont le droit ou non de faire.

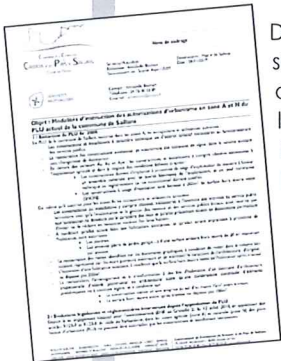
C'est notamment pour rendre compatible notre PLU à la nouvelle législation que nous avons pris la décision de le réviser. Cette révision devrait se terminer au plus tôt fin 2019.

En attendant que le nouveau PLU soit validé, comment les demandes d'autorisations d'urbanisme dans ces zones A et N sont instruites ?

Cette question avait été soulevée lors de la réunion publique sur la révision du PLU du 18 octobre dernier, et l'équipe municipale avait promis de demander au service instructeur une réponse claire et argumentée.

Pour savoir si vous êtes concerné par ces dispositions (si votre projet se trouve en zone A ou N), consultez le plan de zonage du PLU actuel en mairie ou sur le site internet de la mairie. Si vous souhaitez d'avantage d'information, vous pouvez contacter directement le service instructeur situé à la CCCPS.

> **Contact : Annabelle Blachon**
T : 04 75 40 03 89
Courriel : urbanisme@cccps.fr



CM/8

Note de cadrage

Services Mutualisés
Rédaction : Annabelle Blachon
Sous-couvert de : Sophie Aspe / DDT

Destinataires : Mairie de Saillans
Date : 28/11/2017



SERVICES
MUTUALISÉS

Contact : Annabelle Blachon
Téléphone : 04 75 40 03 89
Courriel : urbanisme@cccps.fr

Objet : Modalités d'instruction des autorisations d'urbanisme en zone A et N du PLU actuel de la commune de Saillans

I / Rédaction du PLU de 2008:

Le PLU de la commune de Saillans, autorise dans les zones A, les occupations et utilisations suivantes :

- Les constructions et installations à caractère technique ou d'intérêt collectif nécessaires au fonctionnement des services publics,
- La restauration des constructions existantes, et notamment des cabanons de vigne, dans le volume existant sans changement de destination.
- En dehors des secteurs Aa, Ap et Ape : les constructions et installations y compris classées nécessaires à l'exploitation agricole et dans le respect des conditions définies ci-après :
 - Les constructions doivent s'implanter à proximité du siège d'exploitation de manière à former un ensemble cohérent avec les autres bâtiments de l'exploitation, et ce, sauf contrainte technique ou réglementaire ou cas exceptionnel dûment justifiés.
 - Les constructions à usage d'habitation sont limitées à 200m² de surface hors œuvre nette (SHON).

De même qu'il autorise pour les zones N les occupations et utilisations suivantes :

- Les constructions ou installations y compris classées, nécessaires à l'exercice des activités du service public ferroviaire ainsi qu'à l'exploitation et la gestion des réseaux et des services publics locaux, sous réserve que leur localisation ne dénature pas le caractère des lieux et qu'elles présentent toutes les dispositions permettant d'éviter ou de réduire les nuisances vis-à-vis des lieux habités.
- A condition qu'elles soient liées aux habitations existantes, et qu'elles soient implantées à proximité de l'habitation, sont autorisées :
 - Les piscines,
 - Les annexes (abris de jardin, garage...) d'une surface unitaire hors œuvre de 20 m² maximum par annexe.
- La restauration des ruines identifiées sur les documents graphiques, à condition de rester dans le volume bâti existant représenté par les murs porteurs extérieurs et de maintenir le caractère de l'architecture d'origine.
- L'extension d'une habitation existante, à condition que la surface hors œuvre nette de l'habitation après travaux ne dépasse pas 200m²,
- La restauration, l'aménagement et la transformation à des fins d'habitation d'un bâtiment d'architecture traditionnelle d'intérêt patrimonial ou architectural autre qu'une construction constituée d'éléments préfabriqués ou à ossature légère, et à condition que :
 - La construction initiale ait une emprise au sol d'au moins 15m² avant travaux,
 - La surface hors œuvre nette après travaux ne dépasse pas 100m².

2 / Evolutions législatives et réglementaires intervenues depuis l'approbation du PLU.

Depuis la loi engagement national pour l'environnement (ENE ou Grenelle 2) du 12 juillet 2010, en application des articles R123-7 et R123-8 du code de l'urbanisme, dans les zones agricole (zone A) et naturelle (zone N) des plans locaux d'urbanisme (PLU) ne peuvent être autorisées que les constructions et installations nécessaires :

- à l'exploitation agricole et forestière ;
- à des équipements collectifs ou à des services publics, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière dans l'unité foncière où elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.

L'article L123-1-5 14° du code de l'urbanisme prévoyait par ailleurs que : « dans les zones naturelles, agricoles ou forestières, le règlement peut délimiter des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) dans lesquels des constructions peuvent être autorisées à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages. Le règlement précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone. »

La rédaction du règlement de la zone N autorisant extensions, annexes et changement de destination est donc illégale hors STECAL depuis cette date. En outre le changement de destination des bâtiments agricoles en zone A impliquait une identification sur le règlement graphique (au titre du feu L123-3-1 du code de l'urbanisme). Il n'était pas possible en zone N.

Depuis, la loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR) du 24 mars 2014 a rendu exceptionnelle la création des STECAL dans les zones naturelles, agricoles ou forestières. En dehors de ces secteurs, la possibilité de changement de destination est étendue aux bâtiments repérés en zone N toujours en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial et sous réserve de ne pas compromettre l'activité agricole ou la qualité paysagère du site. Le changement de destination et les autorisations de travaux sont soumis à l'avis conforme de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles en zone A et dans la commission départementale nature sites et paysage en zone N.

L'article 157 de la loi a par ailleurs précisé que les demandes de permis de construire et déclarations préalables déposées après l'entrée en vigueur de la loi devaient respecter l'article L 123 1 5 du code de l'urbanisme dans sa nouvelle rédaction, toutefois les règles applicables dans les STECAL demeurent applicables jusqu'à la prochaine révision.

Par la suite, la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAF) du 13 octobre 2014, a assoupli ces dispositions en autorisant l'extension des bâtiments d'habitation, Pour le changement de destination, la notion d'intérêt patrimonial ou architectural est supprimée.

Enfin, la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (Macron) du 6 août 2015 a assoupli les précédentes dispositions, puisqu'en plus des extensions, la construction d'annexes aux habitations existantes dans les zones agricole ou naturelle peuvent désormais être autorisées par le règlement du PLU. En plus des précisions relatives aux zones d'implantation et aux conditions de hauteur et de densité, le règlement du PLU doit désormais préciser les conditions d'emprise de ces extensions ou annexes, permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone. Les dispositions du règlement du PLU autorisant extensions et annexes sont soumises à l'avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

3 / Les conséquences

En attendant l'adaptation du PLU au nouveau contenu législatif (articles L 123.1.5 et L151-12) les alinéas illégaux du PLU sont systématiquement écartés lors de l'instruction des autorisations d'urbanisme.

En zone A :

- Les demandes d'autorisation concernant les bâtiments agricoles identifiés au titre de changement de destination sont soumises à l'avis conforme de la CDPENAF.
- Les demandes d'extensions, d'annexes peuvent être autorisées dans les STECAL (zones AH) qui demeurent applicables jusqu'à la prochaine révision du PLU. Hors STECAL elles font l'objet d'un refus sans consultation de la CDPENAF.
- Les demandes de changement de destination des bâtiments non identifiés font l'objet d'un refus sans consultation de la CDPENAF

En zone N :

- Les demandes de changement de destination font l'objet d'un refus.
- Les annexes et les extensions sont autorisées dans les STECAL et demeurent applicables jusqu'à la prochaine révision du PLU, par contre hors STECAL sont refusées.

4 / La révision générale du PLU de la commune

Durant de la révision générale du PLU la commune devra se positionner sur le contenu du règlement pour les zones A et N aux vues de la réglementation en vigueur et devra recueillir l'avis de la CDPENAF et de la CDNPS.M

Un règlement type est proposé aux communes par la DDT, en collaboration avec la CDPENAF.

Il prévoit : « à condition de ne pas compromettre l'activité agricole ou la qualité paysagère du site et à condition d'assurer le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone :

- L'extension des constructions à usage d'habitation existante à la date de l'approbation du PLU dans la limite de 33% de la surface totale initiale à condition que la surface totale initiale soit supérieur à 40 m² et que la surface totale de la construction après travaux n'excède pas 250m².
- Les annexes aux habitations existantes, sous réserve que ces annexes soient accolées, dans la limite de 30m² de surface de plancher et d'emprise au sol (totale des annexes hors piscine).
- La superficie de la piscine est limitée à 50m² ».