

CONCLUSIONS MOTIVEES

SUR

Le PROJET

du

PLAN D'URBANISME INTERCOMMUNAL



Commission d'enquête :

André Martin

Thierry Monier

Rémy Pasteur

17 novembre 2019

Table des matières.

Libellé	Pages
1. Le cadre juridique	3
2. Le dossier de l'enquête	3
3. La concertation	4
4. L'information pour le public	4
5. La participation du public	4
6. Le scénario pour définir le PADD	5
7. Les O.A.P.	5
8. Les obstacles	6
9. Les observations du public, leurs profils, leurs nombres	6
10. Les avis des personnes publiques associées	7
11. L'avis de la commission d'enquête	8

1. Rappel du cadre juridique et administratif.

La communauté de communes a été créée par l'arrêté préfectoral **N°38-2016-11-10-009 du 10 novembre 2016**. Après avoir constaté que 22 communes approuvaient un nouveau périmètre alors que 13 y étaient opposées, le préfet dans **l'article 1 de l'arrêté précité**, acte une nouvelle communauté de communes issue de la fusion de 4 communautés de communes : « **Bourbre-Tisserands** », « **Les Vallons de la Tour** », la « **Vallée de l'Hien** » et les « **les Vallons du Guiers** ». Ces 4 communautés de communes, avant la fusion au sein des Vals du Dauphiné, ont lancé chacune la mise en place d'un plan local d'urbanisme intercommunal (P.L.U.i.). Les communautés de communes de la vallée de l'Hien et des Vallons de la Tour ont démarré leurs procédures de façon concomitantes et les ont fusionnés en un seul P.L.U.i. au stade du diagnostic, fortes de points de vue partagés.

Le 6 avril 2017 la communauté de communes du Vals du Dauphiné et la communauté de communes du Val d'Hien décident de fusionner les 2 procédures de PLUI. Le 4 mai 2017 le conseil communautaire débat du PADD. Dans le courant du mois de juin ce sont les communes qui débattent du PADD. Le projet d'élaboration de ce P.L.U.I porte donc sur ces 2 anciens territoires qui se situent à la partie Ouest. Les diagnostics ont initialement été réalisés indépendamment mais systématiquement mis en perspective, ce qui a facilité la fusion des 2 procédures. Aujourd'hui, il est dénommé P.L.U.i. des Vals du Dauphiné ou du secteur des Vallons de la Tour et de la vallée de l'Hien ou partie Ouest. Le préfet par arrêté du 19 février 2019 prononce la révision statutaire de la communauté de commune des Vals du Dauphiné. En date du 21 février 2019, la présidente de la communauté de communes des Vals du Dauphiné, s'adresse au tribunal administratif pour obtenir la désignation d'une commission d'enquête en vue de procéder à une enquête publique ayant pour objet :

Le projet du **plan local d'urbanisme intercommunal** (P.L.U.i. Ouest) et des **zonages d'assainissement** de la communauté de communes des Vals du Dauphiné.

A la réception de l'arrêté du tribunal qui a pour objet la désignation d'une commission d'enquête, la présidente de la communauté de commune des « VALS du DAUPHINE » publie un arrêté d'enquête publique sous le **N° 879-2019-176 en date du 7 juin**. Arrêté qui précise l'organisation de l'enquête, les voies d'information en direction du public, les procédures qui permettent au public de formuler des observations ou propositions qui contribueront à la décision finale.

2. Un dossier d'enquête

Celui-ci a été constitué selon les prescriptions du code de l'environnement. Il contenait un rapport de présentation dans lequel une partie importante était réservée à la justification des choix, puis un P.A.D.D qui a fait l'objet d'un débat au sein de chaque conseil municipal et 35 O.A.P réparties sur 18 communes. Il contenait également des règlements graphiques et écrits, des plans de zonage, des graphiques sur les risques naturels, sur les sous destinations etc....pour chacune des 18 communes. Ces éléments sont complétés par un classement sonore, l'organisation du recueil des déchets, la réglementation des boisements, les servitudes d'utilité publique et de l'ensemble des délibérations. Il comportait aussi l'ensemble des délibérations de la communauté de communes et des communes ainsi que les avis des personnes publiques associées et de l'autorité environnementale.

Ce dossier pouvait être consulté sur des versions matérialisées au siège de la communauté de commune et dans les mairies précisées dans l'arrêté. L'ensemble de ces documents dit -- « **papier** » étaient bien présentés et très clairs dans leur développement. Les chiffres présentés dans divers tableaux rendaient l'argumentaire très objectif. C'est un dossier qui reste malgré

tout très complexe et un résumé non technique accessible à tous, présentant la stratégie d'urbanisme voulue ou dépendante des normes supérieures (CU, SCOT) aurait permis au public de mieux comprendre l'économie du projet et d'éviter ainsi de se limiter au devenir de leur intérêts particuliers.

Le dossier était également présenté sous une forme dématérialisée sur le site de la communauté de commune des Vals du Dauphiné. Une unité informatique était à la disposition du public dans chacune des mairies retenues pour accueillir une permanence de la commission d'enquête.

3. La concertation.

Les informations sur ce projet de plan d'urbanisme intercommunal ont débuté en 2016 sur le site des communautés de communes ainsi que dans la presse écrite locale. Par ce canal le public a pu être informé de l'avancée du projet. Pour encourager les relations avec le public sur ce projet, la communauté de commune a proposé des réunions publiques, des permanences d'élus en mairie, des ateliers de rencontre, des quizz, une adresse électronique pour recueillir le courrier dématérialisé. Un bilan a été présenté lors du conseil communautaire du 7 mars 2019, où il est évoqué qu'au total 118 courriers demandent une modification du projet notamment au niveau du zonage.

Dès ce stade, certains citoyens ont formulé des critiques assez négatives sur la publication des informations. Cependant la commission constate que la maîtrise encore fragile et imparfaite de l'outil informatique peut expliquer les difficultés à recueillir des informations.

4. L'information à disposition du public.

Chaque habitant avait la possibilité de consulter le dossier de l'enquête sur le site internet de la communauté de communes ainsi que dans les mairies citées par l'arrêté. Une information par la presse écrite, notamment le Dauphiné libéré ou le journal local l'ESSOR, validée par le préfet, sur les dates et l'organisation de l'enquête publique a été publiée 15 jours avant l'ouverture de l'enquête et la première semaine du déroulement de l'enquête. Une affiche annonçant l'enquête a été apposée sur l'affichage légal de chaque commune et de la communauté de communes. La commission a pu constater lors de la visite des lieux que cet affichage était effectif.

5. La participation du public

Le public avait la possibilité de s'exprimer par courrier, par voie dématérialisée et par les registres déposés dans les mairies selon le calendrier présenté dans l'arrêté d'enquête. Onze permanences étaient programmées pour recevoir le public. Chacune d'elles a mobilisé en moyenne environ 30 personnes. L'importance de ce nombre n'a pas toujours permis aux commissaires enquêteur de bien contrôler ou vérifier la rigueur nécessaire dans la formulation des observations de chacun. Au cours de ces échanges les commissaires enquêteurs ont reçu un public qui présentait parfois des références cadastrales approximatives ou incomplètes alors qu'elles sont indispensables à l'identification des situations à analyser.

L'absence de numéro des parcelles sur le règlement graphique a rendu difficile les échanges avec le public. Certaines mairies, (seulement pour leurs administrés) ont accepté de faire les recherches qui permettaient de retrouver et préciser ces références cadastrales indispensables et également de bien comprendre et de bien expliquer les éléments qui pouvaient nourrir les observations envisagées.

Par la voie dématérialisée le public s'exprime généralement sous forme de courrier. La même remarque vaut pour les lettres expédiées par voie postale. Plus de 50% des habitants optant pour l'utilisation des registres se présentent avec des photocopies d'extraits cadastraux des parcelles leur appartenant.

Dans le cadre des consultations sur les sujets traitant de l'urbanisme il est indispensable de disposer d'extraits du cadastre ou de graphiques qui précise bien l'identité des parcelles par une numérotation. Ces références sont nécessaires à la compréhension de la demande ou de l'observation formulée.

Scénario pour définir le cadre du P.A.D.D.

Le tableau suivant récapitule les hypothèses retenues pour l'élaboration du PADD.

5

	Gain population en 12 ans	Evolution / an (en logements)	% par an	Besoins liés au développement démographique	Besoin total 12 ans	Besoins par an (en logements)	Nbre logements 1000h / an
Scénario au fil de l'eau, avant SCoT	5201	433	1,2%	2158	2916	243	7,3
Scenario PLH-SCoT 12 ans 1,2% / an	5499	458	1,2%	2399	3157	263	7,9
Scenario rattrapage de cohérence	6422	535	1,4%	2838	3596	300	9

6. Les O.A.P.

Le PLUI raisonne à une échéance théorique d'une douzaine d'années, ce qui nécessite, selon le scénario retenu, de produire environ 300 logements par an sur cette période

Leur nombre

Sur les 35 O.A.P proposées 32 sont à vocation résidentielle et 3 à vocation économique.

Leur densité.

- Une densité moyenne de **21,8 logements/ha sur l'ensemble des OAP mises en place dans les villages**, est compatible avec l'objectif de densité moyenne de 20 logements/ha fixé par le SCOT du Nord Isère
- Une densité moyenne de **30,7 logements/ha sur les bourgs relais** de Biol et St-Victor-de-Cessieu, compatible avec l'objectif de densité fixé par le SCOT du Nord Isère (30 logements/ha)
- Une densité moyenne de **27,4 logements/ha** compatible avec l'objectif de 20 logements/ha fixé par le SCOT du Nord Isère sur les parties des **communes périurbaines** non situées dans le coeur urbain de la Tour du Pin. Il est envisagé que ces communes compensent le déficit de la ville centre.
- Une densité moyenne de **32,1 logements/ha sur la ville-centre de La Tour du Pin**

Au total les secteurs d'OAP représentent :

- Une production de 1483 logements
- Répartis en 1168 logements sur foncier nu et 315 en renouvellement urbain
- Sur une surface d'environ 55 ha (en zones U et AU)
- Soit une densité moyenne de 26.7 logements/ha globalement.

- Le bilan comptable du PLUI en termes de capacité de production de logement est conforme aux prescriptions du SCOT Nord-Isère. On notera toutefois que les hypothèses de densification à l'intérieur de la tache urbaine se vérifient rarement en raison, notamment, du phénomène de rétention foncière volontaire. Une capacité de production égale aux besoins risque de s'avérer insuffisante ce qui nécessitera probablement de procéder à une révision du PLUI à mi-parcours

7. Les obstacles

Deux points ont suscité une difficulté dans la mise en œuvre du document d'urbanisme soit par un défaut structurel hérité du passé, soit par un manque de précision dans la caractérisation des objectifs :

- **L'analyse détaillée de la compatibilité du PLUI de la CCVD avec la capacité d'assainissement actuelle des Communes a permis de révéler les insuffisances dans ce domaine notamment des communes de Biol, de Montagnieu et du Passage avec pour conséquence la mise en place, au niveau du zonage, d'une trame d'inconstructibilité au droit des zones urbaines desservies par un réseau d'assainissement collectif insuffisant.**
- **La préservation du patrimoine est un souci légitime qui trouve largement sa place dans un document de planification tel que le PLUI. Néanmoins l'efficacité du résultat est fortement dépendante des critères adoptés pour le classement des entités urbaines, environnementales et paysagères en vue d'encadrer leurs rénovations ou transformations éventuelles. Ces critères doivent être partagés par la population de manière à ne pas aboutir à une situation contreproductive conduisant inéluctablement à la dégradation du patrimoine**

8. Les observations du public, leurs profils, leurs fréquences

Au cours des 11 permanences, la commission d'enquête a reçu plus de 300 personnes. Ces dernières ont déposé 127 observations. A ce chiffre, il faut ajouter 47 lettres et 65 courriers électroniques, ce qui fait un total de 259 observations du public.

Pour établir une synthèse de ces observations, la commission a retenu 12 profils ou 12 catégories :

1 = **demande de constructibilité** sans justifications pour **21%**

2 = **demande de constructibilité avec compensation**, pour **1,9%**: le demandeur souhaite que la constructibilité d'une de ses parcelles soit transférée sur une autre de ses parcelles

3 = **demande de conserver la constructibilité actuelle** pour **12,7%**, pour une parcelle constructible dans le PLU ou le POS actuel et classée A ou N (inconstructible) dans le projet de PLUi

4 = **demande de constructibilité d'une « dent creuse »** pour **7,7 %**

5 = **demande de constructibilité pour raison financière ou retraite**, pour **3,5 %**: le demandeur considère que le classement de sa parcelle en zone A ou N dans le PLUi lui cause une importante perte financière, ou bien il avait prévu la vente de sa parcelle constructible pour financer sa retraite, et le déclassement de la parcelle ne lui permet plus de compter sur cet apport financier pour sa retraite

6 = **demande de constructibilité pour les descendants**, pour **2,7 %**: il avait prévu d'utiliser sa parcelle pour y construire le logement de ses enfants ou petits-enfants qui souhaitaient rester au pays.

7 = **demande de constructibilité suite à l'obtention d'un CU ou d'un PC**, pour **6,2 %**: il avait obtenu sur ce terrain un CU ou un PC et sa parcelle est désormais classée inconstructible. Même si un PC et un CU ne sont pas équivalents -l'un donne le droit de construire, l'autre atteste de la

constructibilité du terrain et permet de demander un PC- pour la majorité des gens, ce sont deux démarches qui se confondent et ouvrent un droit.

8 = **demande de modification des limites de zone constructible pour 6,2 %** : le demandeur souhaite que la limite d'inconstructibilité (limite entre zone U et zone A ou N) qui traverse sa parcelle soit déplacée, souvent pour y aménager une annexe (garage ou cabanon de jardin).

9 = **demande de changement de zonage, de destination ou de modification des ER , pour 5,8%** : ces demandeurs souhaitent que leur parcelle soit classée dans une autre zone que la zone définie par le PLUi, à l'exception des zones U, ou souhaitent que leur construction ou que leur parcelle soit utilisée d'une autre manière que ce que le PLUi prévoit ; ou encore qu'un emplacement réservé (ER) soit déplacé ou dessiné autrement que sur les documents graphiques du PLUi.

10 = **contestation ou refus d'un classement au titre de L151-19 du CU pour 3,5 %** , : les demandeurs dont la maison ou l'espace vert est classé « remarquable » au titre de l'article L151-19 du Code de l'urbanisme refusent ce classement.

11 = **remarques et modifications générales du PLUi pour 16,6 %**

12 = **observations diverses à caractère général pour 3,5%** : ces observations portent sur un ou plusieurs points du PLUi, et ne s'appliquent pas spécifiquement sur une parcelle précise.

Les demandes en termes de réexamen de l'obtention de l'accès à la constructibilité ou des limites des différents zonages représentent plus de 62,5% des demandes du public

Le maître d'ouvrage, après une analyse de chaque situation, a apporté une réponse à chaque demande ou à chaque profil de demande. C'est l'objet du chapitre 6 présenté dans le rapport d'enquête publique.

9. Les Avis des personnes publiques associées.

Tous les avis des 59 personnes publiques associées ont pu être intégrés dans le dossier d'enquête. Ils sont tous réputés favorables ou acceptés tacitement. Par contre ces avis sont modulés par de nombreuses **remarques ou observations qui peuvent faire l'objet de recommandations voir de réserves** au moment des conclusions définitives. Le maître d'ouvrage a répondu à 60 recommandations et 12 réserves.

Les remarques les plus significatives abordent les sujets suivants :

- ° Nécessité de vérifier la traduction dans le règlement graphique des aléas issus des documents de connaissance des risques à prendre en compte (PPRI, PPRN).
- ° Révision des exigences de création de logements sociaux ;
- ° Les contraintes de l'assainissement non levés pour certaines communes
- ° Réserve sur l'objectif de production de logements dans certaines communes,
- ° Réserve sur le maintien de leur statut.
- ° Réserve sur la densité moyenne de la ville centre par rapport aux chiffres donnés par le SCoT
- ° Réserve sur le foncier à vocation économique et commerciale dans la commune de Rochetoirin.
- ° La pertinence de l'extension de la ZAC de Sainte Blandine.
- ° Opportunité de créer une zone U au village Le Passage.

10. L'avis de la COMMISSION d'ENQUETE PUBLIQUE sur le PROJET de P.L.U.i

A l'issue d'une enquête publique active et riche en contribution de la part du public ainsi que des différents acteurs de la procédure, la Commission d'Enquête est parvenue aux principales conclusions suivantes :

° Ce projet, s'applique de manière homogène et cohérente à 18 Communes de taille et de situation très diverse, remettant à plat des règles d'urbanisation parfois anciennes et souvent obsolètes. Il permettra, dans le futur, à la Communauté de Communes des Val du Dauphiné de disposer d'un outil à la mesure de son potentiel de développement démographique et socio-économique à échéance des 12 prochaines années. Conformément au cadre législatif, il porte également le double objectif de limiter l'étalement urbain et de conserver au territoire son identité au travers de son patrimoine historique, naturel et agricole.

° Grace à une publicité proportionnée et bien organisée, un public conséquent, à l'échelle de cette collectivité, s'est déplacé aux permanences pour rencontrer les Commissaires Enquêteurs, s'informer sur le projet de PLUi, porter des observations sur les registres d'enquête ou transmettre du courrier par voie normale ou dématérialisée. Au travers de cette relativement forte participation, la Commission a pu ainsi mesurer les enjeux de la réalisation de ce PLUi ainsi que la bonne qualité de la concertation préalable.

° Les principales observations du public portent sur le règlement graphique du PLUi avec soit des remarques d'ordre général soit des requêtes de modifications des limites de zonage ayant une motivation très majoritairement individuelle avec pour objet de préserver la valeur vénale de leurs biens.

° La Communauté de Commune a produit en réponse au compte rendu d'enquête un mémoire de positionnement reprenant en détail 259 observations du public ainsi que 58 recommandations et 12 réserves des PPA. On peut apprécier le souci du Maître d'Ouvrage d'analyser l'ensemble de ces observations et recommandations tout en continuant à respecter scrupuleusement les critères d'élaboration du PLUi qu'il s'est lui-même fixé.

* Parmi les personnes publiques associées ou consultées, seul le SCOT Nord Isère et la DDT 38 ont émis des réserves auxquelles le Maître d'Ouvrage a répondu positivement en exceptant la demande de densification des OAP de St Roch et du Ronflet à La Tour du Pin tout en faisant état de particularités locales notamment liées à la situation géographique de ces quartiers par rapport à la Ville Centre.

Sur ce dernier point particulier portant sur la densification de quartiers de la ville centre, la Commission d'Enquête a jugé légitimes et fondés les arguments de la Communauté de communes en raison de leur ancrage dans la réalité socioéconomique locale.

En résumé :

- **Malgré un travail préalable d'élaboration et de concertation mené par les concepteurs du PLUi, les réactions du public, ayant apporté une contribution lors de l'enquête, furent très majoritairement orientées vers la défense d'intérêts particuliers.**
- **A quelques mises au point techniques près, le projet de PLUi répond bien aux objectifs de mise en compatibilité avec le SCOT Nord Isère conformément aux demandes des services de l'état en charge de l'application des évolutions législatives (lois ALUR et AAAF).**
- **D'une manière plus globale, ce PLUi remet au centre des orientations de la politique intercommunale le souci de préserver le cadre de vie des habitants actuels et futurs dans une dynamique de développement sociodémographique et économique maîtrisée et durable par le biais de nombreuses OAP.**
- **Il permet enfin de concilier la nécessaire densification de l'habitat en zone urbaine avec la préservation de l'environnement et l'acceptabilité sociale des riverains.**
- **A l'issue de l'enquête publique, la reprise du projet permettra une meilleure intégration de la production de logements sociaux principalement pour les Communes ayant un statut de « Village » dans le SCoT.**

Arrivés au terme de notre mission, il apparaît que les principaux points faibles du projet de PLUi portent, au niveau du fond, sur le déséquilibre induit par un excès de capacité d'urbanisation de certains villages ainsi que sur le retard dans le développement de certaines infrastructures d'assainissement en zone rurale.

En guise de conclusion finale, malgré les deux points faibles mentionnés plus haut, par ailleurs facilement amendables, la Commission d'Enquête considère que ce projet de PLUi, dans sa globalité, est raisonnable, cohérent, adapté aux besoins de la Communauté de Communes des Vals du Dauphiné et compatible avec les principaux objectifs et actions exprimés dans le SCOT Nord Isère. Il est respectueux de l'intérêt public et des principes fondamentaux d'ordre réglementaire qui s'imposent aux documents d'urbanisme tout en veillant à conserver une bonne acceptabilité par le public. Ce dernier point nous semble capital en vue de la réussite future de la mise en œuvre de ce PLUi.

A l'issue de l'enquête publique menée par nos soins et au vu des commentaires énumérés ci-avant, la Commission d'Enquête émet un **AVIS FAVORABLE** au projet de Plan Local d'Urbanisme intercommunal de la Communauté de Communes des Vals du Dauphiné avec pour seule **réserve** le respect des engagements pris par la CCVD dans son mémoire en réponse.

Cet avis favorable est assorti des 10 **recommandations** suivantes :

- 1) la Commission d'enquête soucieuse d'accorder une réelle attention aux observations du public recommande de retenir les propositions formulées par la CCVD dans son mémoire en réponse (maintien de la densité initialement prévue à St Roch et suppression de l'OAP du RONFLET) compte tenu de la spécificité géographique de ces deux secteurs.
- 2) La Commission recommande d'incorporer au règlement des OAP une règle générale fixant un objectif clair de proportion de logement sociaux de manière à éviter un traitement hétérogène de cette question en fonction des programmes spécifiques à chaque OAP.
- 3) La Commission recommande que la parcelle AE0415 de la Commune de Dolomieu mentionnée par la CCVD dans son mémoire en réponse soit réintégrée à l'enveloppe urbaine du PLUi.

- 4) La Commission d'enquête recommande de reconsidérer les deux cas suivants appartenant à la catégorie 2 (modification de zonage avec compensation en superficie) :
 - Parcelle AB0160, à Dolomieu,
 - Parcelle C0213 à Faverges.
- 5) La Commission recommande que les parcelles citées par la CCVD (A0905 Le Passage, C0209 à Faverges de la tour, A1293 & A1294 à Doissin) soient rendues constructibles par toute disposition.
- 6) Dans la catégorie des « Dents Creuses » la Commission recommande que les parcelles citées par la CCVD (AB0150 à La Chapelle de La tour, C1316 & C1313 à Faverges de la tour, C0849 à Torchefelon) soient rendues constructibles par toute disposition.
- 7) La Commission d'Enquête recommande à la CCVD que les bénéficiaires d'un PC ou d'un CU, dans la limite de leur validité, puissent réaliser leur projet. Il appartiendra à la CCVD de définir le zonage de ces parcelles en cohérence avec l'enveloppe urbaine décidée et dans le respect des choix définis par les orientations du PADD.
- 8) La Commission recommande que l'ensemble de la parcelle A0763 de la Commune de TORCHEFELON soit réintégrée à l'enveloppe urbaine du PLUi
- 9) La Commission d'enquête recommande de valider le déplacement de l'ER correspondant au renforcement de la STEP de BIOL
- 10) Pour la mise en œuvre de l'OAP des Hauts de St Roch, la Commission d'enquête recommande, dans un premier temps, de n'ouvrir que la partie Est à l'urbanisation, et d'évaluer au bout de 2 ans, les répercussions sur la circulation et sur l'utilisation, par les habitants du quartier, des équipements du centre-ville.

En écrivant les derniers mots sur la validité de ce projet, la commission souhaite la même réussite au territoire EST.

La Commission d'enquête publique : André Martin
Le 17 novembre 2019

Thierry Monier

Rémy Pasteur