

**Département de L'ISÈRE
VIENNE CONDRIEU AGGLOMÉRATION**

ENQUÊTE PUBLIQUE UNIQUE
du 13 avril 2018 (13H30) au 17 mai 2018 (12H)
Décisions du Tribunal Administratif de Grenoble E17000455/38
des 11 janvier 2018 et 9 février 2018

**ÉLABORATION du
PLAN LOCAL D'URBANISME**

COMMUNE de JARDIN

CONCLUSIONS

**Commissaire enquêteur
Véronique BARNIER**

Préambule

Le Président du Tribunal administratif de Grenoble par décision n°17000455/38 des 11 janvier 2018 et 9 février 2018 a désigné le commissaire enquêteur en vue de procéder à une enquête publique unique relative à l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme et à la modification du zonage d'assainissement de la commune de Jardin (Isère).

Cette enquête s'est déroulée du 13 avril 2018 (13H30) au jeudi 17 mai 2018 (midi) au siège de Vienne Condrieu Agglomération et en mairie de Jardin, conjointement à celle sur le projet de modification du zonage d'assainissement

Le commissaire enquêteur a tenu 5 permanences qui se sont tenues aux dates et horaires prévues, sauf pour une permanence qui a dû être prolongée. Aucun incident n'est à signaler.

La participation du public a été relativement importante à l'échelle de la commune, une cinquantaine de personnes s'étant déplacée pour rencontrer le commissaire enquêteur et 44 observations ayant été déposées. Trois concernent la modification du zonage d'assainissement.

Les présentes conclusions personnelles et motivées du commissaire enquêteur portent uniquement sur l'élaboration du PLU de la commune de Jardin (Isère).

Après avoir rappelé le contexte du projet

Vienne Condrieu Agglomération a la compétence assainissement depuis janvier 2007 et urbanisme depuis le 1 décembre 2017. Le conseil municipal a arrêté le PLU le 23 novembre 2017 et le conseil communautaire la modification du zonage d'assainissement des eaux usées le 21 septembre 2017.

La commune de Jardin dispose d'un POS initial approuvé le 18 décembre 2001. Sa dernière modification date du 9 septembre 2009. Depuis cette date, le contexte législatif en matière d'urbanisme a évolué (lois Grenelle, ALUR, LAAF, Macron) modifiant les normes d'urbanisme. Ce POS étant devenu caduc le 27 mars 2017, le RNU s'applique depuis (disposition de la loi ALUR concernant les procédures de révision du POS engagé avant le 31 décembre 2015).

Dans ce contexte, le Plan d'Occupation des Sols (et le RNU dans une certaine mesure) a produit une urbanisation, avec un développement axé sur la maison individuelle et le lotissement, tous deux fort consommateurs d'espace. Cette commune d'environ 2230 habitants, dont le solde naturel est passé sous la barre des 1%, s'est d'abord développée au nord à partir d'un habitat plus dense et ancien le long de la route de Bérardier, qui concentre tous les commerces de la commune, et ce dans la continuité de la ville voisine de Vienne. Le centre bourg autour des équipements publics (écoles, mairie, église...) constitue un second cœur de village à la croisée de deux axes routiers (route de Saint Sorlin et route du Dauphiné) le long desquelles s'étire l'urbanisation. Un chapelet de hameaux ou à plus petite échelle de groupement de maisons parsèment plus au sud et à l'est la plaine agricole (La Juliette, Marsiat, Mourrand, Le Brut etc.), ainsi que les collines de l'ouest de la commune (Le Télégraphe, Vossère), impactant le paysage qui parvient pourtant à conserver son caractère rural.

Il en résulte un mitage des espaces agricole et naturel et un étalement urbain, difficilement compatibles avec une politique de développement durable des territoires. D'où la volonté de la commune d'identifier dans son projet de PLU des objectifs en termes de maîtrise du développement et de renforcement de la centralité.

Après avoir analysé le contenu du projet

En matière de production de logement et de comptabilité avec le SCOT des Rives de Rhône

Les orientations du PADD visent à produire près de 130 nouveaux logements en 10 ans, 51 logements en dent creuse et 74 à 79 logements dans les secteurs d'OAP. Ces objectifs entrent en compatibilité avec les orientations du SCOT des Rives du Rhône qui identifie Jardin comme une commune d'agglomération dans l'armature urbaine du territoire et prévoit un développement minimal de 6 logements par an pour 1000 habitants.

Sur les trois secteurs couverts par des OAP, les densités attendues sont entre 35 et 50 logements par hectares, ce qui est plus élevé que la densité minimale imposée par le SCOT avec un objectif de 30 logements par hectare. Les futurs aménagements des zones 1AUa et 1AUb vont également permettre de diversifier le type de logements par la réalisation de 19 logements locatifs sociaux. Une servitude de mixité sociale est également prévue sur une parcelle située en zone UC, ce qui permettra de construire 6 logements sociaux. Cette production de 25 logements abordables sur la commune est en compatibilité avec l'objectif de 20% au minimum parmi les nouvelles constructions du SCOT.

Les OAP permettront également la diversification des typologies de logements en termes de formes urbaines générées (habitat collectif et maisons mitoyennes).

Le projet de PLU va ainsi permettre de densifier et de diversifier l'habitat. Il devrait permettre de renforcer l'attractivité de la commune en diversifiant le parc locatif, alors que le parc se compose actuellement essentiellement de maisons individuelles de grande taille en propriété.

Le commissaire enquêteur constate que l'objectif d'une population supplémentaire de 237 habitants sur les 10 ans du PLU (2015-2025) selon une hypothèse de 2,5 personnes par ménage, nécessite un croissance démographique de 1,01%, bien supérieure à la croissance de ces dernières années, qui, est passée sous la barre des 1% depuis 2007 et se situe actuellement à 0,6%.

Cependant si cet objectif semble en rupture avec le rythme de croissance des dernières années, il reste cohérent avec les objectifs de production de logements du SCOT pour une commune d'agglomération et la volonté de la commune de renforcer l'attractivité démographique de la commune.

En matière de gestion économe du territoire

Le projet de PLU recentre l'urbanisation sur le centre bourg et sur les hameaux les plus proches des équipements. Les hameaux les plus éloignés du centre bourg ont été reclassés en zone agricole ou naturelle. Les secteurs d'urbanisation future sont situés en continuité immédiate du centre bourg.

Le PADD vise ainsi à réduire par deux la consommation d'espace par rapport aux dix dernières années, en ouvrant à l'urbanisation environ 5 hectares comprenant à la fois les dents creuses situées dans le tissu urbain (3,2 hectares) et les zones d'urbanisation future (1,8 hectares) qui se situent en extension directe de l'existant.

Ces choix de développement limiteront fortement la consommation d'espace par rapport aux années passées.

L'analyse foncière comporte des inexactitudes qui seront à revoir (carte des disponibilités foncières dent creuse et division parcellaire à vérifier, bilan de la consommation foncière à mettre en jour, ainsi que le fonds parcellaire, avec les données 2015-2018).

En matière de protection des espaces agricoles

Le PLU permettra également de stopper le mitage de l'espace agricole et naturel qui caractérise l'urbanisation actuelle de ce territoire, dans l'esprit du Grenelle de l'environnement et de la loi Alur.

Il est regrettable cependant que ce mitage ait perduré jusqu'à récemment avec de nouvelles constructions, en nombre non négligeable, dans les hameaux anciennement zonés NB au POS et

classés en A ou en N au PLU, rendant peu compréhensibles par la population les objectifs de protection des espaces agricoles et naturels prônés dans le même temps par le PLU.

Le PADD a pour objectif de maintenir l'activité agricole qui est en déclin, mais encore présente, et de préserver les terres agricoles. Le PLU réduit au maximum les possibilités d'extension au détriment des espaces agricoles, limitées aux 3 OAP. Les espaces à vocation agricole ont été intégralement identifiés en zone A.

Par rapport au POS, la surface de la zone agricole a augmenté, passant de 414 ha à 456 ha. Cependant ce constat est à relativiser. La plaine, parsemée de nombreux hameaux certes zonés en A, n'est pas entièrement dédiée à l'activité agricole, comme l'indique la Chambre d'agriculture dans son avis. Il est regrettable de voir que cette urbanisation se poursuit encore, au risque de limiter également la fonctionnalité de l'activité agricole.

En matière de préservation du patrimoine naturel

Le PLU prévoit la préservation des ZNIEFF, qui sont classées en zone naturelle où aucun projet d'urbanisation n'est prévu. Seules une partie de la ZNIEFF de type 2 et la zone humide de la Suze au niveau de la route de Bérardier sont impactées par la zone urbanisée existante de Bérardier.

Les continuités écologiques identifiées dans les documents supra communaux ont été classées en zone agricoles ou naturelles. Tous les espaces boisés ont été classés en zone naturelle.

Les zones humides, ainsi que la Suze ont été protégées par une trame bleue au titre de l'article L151-23. Elles sont classées en zone A ou N.

Un emplacement réservé protège le territoire de l'espace naturel sensible de Montléant nouvellement créé. Sa surface pourrait être revue, selon la convention signée début 2018 avec le département, afin d'assurer une meilleure préservation du site.

Une trame verte a été identifiée sur trois secteurs de la colline de Collonge, afin de former des coupures vertes à l'urbanisation dans un secteur fragile subissant de fortes pressions.

Il est regrettable cependant que les haies qui sont identifiées dans le rapport de présentation comme un élément fort du paysage, et que le PADD entend dans son orientation 3.1 préserver au titre de la trame verte, ne bénéficient d'aucune protection réglementaire.

Les secteurs d'urbanisation future sont situés en continuité immédiate du centre bourg et n'impactent donc pas les principaux éléments du patrimoine naturel de la commune. Les prescriptions de l'OAP nord du centre bourg, située à proximité de l'espace naturel sensible de Montléant et du ruisseau de Montléant devraient permettre de maîtriser l'impact sur ces éléments à forte sensibilité environnementale.

Le PLU contribue ainsi à préserver la biodiversité dans les espaces naturels.

Au regard des risques présents sur la commune

La commune est concernée par des canalisations de transport de matières dangereuses qui constituent une servitude d'utilité publique générant des contraintes et des zones de danger.

La commune est impactée également par les risques générés par le relief et les cours d'eau. La carte des aléas a été mise à jour dans le cadre de l'élaboration du PLU et a répertorié les phénomènes suivants: mouvements de terrain, crues des cours d'eau et ruissellement sur versant.

Plusieurs secteurs ont été urbanisés dans des zones à risques, comme la colline de Collonge.

Le PADD affirme la volonté de réduire les potentiels d'urbanisation dans les secteurs à risque. Les zones de risque ont été classées en zone UC pour les zones déjà urbanisées et en zone A ou N pour les secteurs non urbanisés afin de limiter l'augmentation de la population dans ces zones. Aucun développement n'est prévu dans ces secteurs.

Cependant la retranscription de la carte des aléas risques naturels sur le plan de zonage du PLU n'est pas toujours lisible et comporte beaucoup d'erreurs. La carte des aléas devra être retranscrite en classe de risques selon la doctrine de la DDT de l'Isère. Ces documents devront permettre une meilleure lisibilité et faciliter l'application du règlement. Ainsi que le demande l'État dans son avis, de nombreuses modifications sont à apporter au rapport de présentation, aux règlements écrits et graphiques. Ces modifications devraient permettre de prendre en compte cette carte des aléas et de proposer les règles de constructions adaptées pour les secteurs concernés par les aléas.

En matière de protection de la ressource en eau potable et d'assainissement

Le projet de la commune ne doit pas aller à l'encontre de l'objectif de non dégradation de la qualité des milieux récepteurs défini par la directive européenne et le SDAGE Rhône Méditerranée.

La commune semble disposer d'un apport suffisant pour alimenter en eau potable la population à l'échelle du PLU. Cependant, et tel que demandé par le SCOT des Rives du Rhône, le rapport de présentation devra présenter un bilan complet ressource/besoin afin de justifier en quoi l'AEP n'est pas un facteur limitant à l'urbanisation.

En matière d'assainissement des eaux usées, la majorité des zones urbaines est raccordée au réseau d'assainissement collectif. Le système d'assainissement a désormais une capacité suffisante pour les besoins présents et futurs (nouvelles station d'épuration de Vienne).

Le développement de la commune est prévu sur des secteurs en assainissement collectif.

La mise à jour du zonage d'assainissement des eaux usées effectuée simultanément à l'élaboration du PLU vise à mettre en cohérence ce zonage avec l'évolution du PLU.

Il est dommage que ni la carte d'aptitude des sols ni le règlement du SPANC ne soient annexés au PLU.

En matière d'assainissement des eaux pluviales, la commune est confrontée à des dysfonctionnements importants sur Bérardier et Collonge, qui ont d'ailleurs mobilisé les habitants du quartier.

Le diagnostic des eaux pluviales dans le rapport de présentation est insuffisant, car il ne fait pas état du niveau des problèmes sur la commune, même si les risques liés au ruissellement versant et ravinement sont eux bien décrits.

D'après les réponses au PV, des études vont être engagées par le Syndicat de Rivières des 4 Vallées et Vienne Condrieu Agglomération pour étudier la problématique des ruissellements d'eaux pluviales et définir les ouvrages nécessaires pour maîtriser les problèmes.

Le commissaire enquêteur établit les conclusions personnelles et motivées suivantes

En ce qui concerne les avis des personnes publiques associées ou consultées

Les personnes publiques associées ont émis des avis favorables avec des réserves ou demandes de prise en compte de leurs observations.

La commune dans son mémoire en réponse a apporté des réponses positives à la plupart de ces réserves, notamment sur la prise en charge des risques technologiques et naturels dans le règlement et les règles de stationnement (État, GRT), sur la réglementation des surfaces commerciales et l'alimentation en eau potable (SCOT des Rives du Rhône), sur le reclassement de zone en N en A (Chambre d'agriculture).

Elle devra lever la réserve du SCOT sur l'encadrement de la localisation des nouveaux commerces à laquelle elle n'a pas répondu.

Le commissaire enquêteur souscrit à l'ensemble de ces réserves, sauf à la demande de la Chambre d'agriculture sur l'adaptation du règlement de la gestion des eaux pluviales pour les bâtiments agricoles, en accord avec la réponse apportée par la commune. Les demandes de reclassement en zone agricole des terres exploitées par les agriculteurs, quant à elles, devront être évaluées finement au cas par cas au regard de la protection de la trame verte et bleue.

Il semble toutefois que la parcelle AB338 au Grand Champ soit cultivée, était en zone agricole au POS et qu'il ne soit pas justifié qu'elle soit classée en zone naturelle.

Sur cette différenciation entre les zones agricoles et naturelles, le PADD et le plan de zonage devront être mis en cohérence: les hameaux du Télégraphe et de Collonge sont à identifier comme espaces naturels à préserver dans le PADD, et à l'inverse la partie boisée du secteur de Mourrand devra être classée en zone naturelle au PLU.

En ce qui concerne les demandes des particuliers

Le commissaire enquêteur a répondu au chapitre IV, a motivé son avis favorable ou non pour chaque requérant. Ces demandes portent essentiellement sur la constructibilité de terrains classés en zone agricole au PLU et déjà classés en zone agricole au POS et ne sont pas recevables au regard de la préservation de la plaine agricole.

Le déclassement des parcelles NB en zone A ou N n'a pas donné lieu à des observations, sauf sur le hameau de Marsiat.

Une seule requête a reçu un avis favorable et porte sur une demande pour un bâti pouvant changer de destination (R17).

Les riverains à l'OAP nord du centre bourg ont fait valoir leurs préoccupations relatives aux problèmes de circulation que risque d'engendrer ce programme de 40 à 45 logements, dont la vocation a changé (abandon du programme senior).

Au vu de ces requêtes, la commune envisage de créer un emplacement réservé au droit de l'OAP pour élargir la rue du 11 novembre 1918, de modifier le règlement du stationnement de cette zone AU1b et celui des eaux pluviales qui devront être collectées dans les OAP par un ouvrage de rétention avec débit limité. Le commissaire enquêteur est en accord avec ces propositions, mais en termes de circulation et de déplacement, il semble primordial d'engager une réflexion à l'échelle du centre bourg pour mieux apprécier les effets cumulatifs de ces opérations.

Le changement de l'échéancier des OAP demandé par M. le Maire paraît réaliste.

Des observations portées par des collectifs informels ont porté sur les choix d'urbanisation de Collonge au regard des problèmes de ruissellement des eaux, traduisant une inquiétude sur les risques d'aggravation de la situation. Les réponses et explications détaillées apportées par la commune devraient contribuer à apaiser les craintes des habitants.

Sur la question de la gestion des eaux pluviales des secteur de Collonge et Dartamas, les résultats des études ne sont pas encore connus et donc ne peuvent être prises aujourd'hui en compte par le PLU. Ce sont ces études qui permettront de définir les ouvrages et aménagements nécessaires.

En ce qui concerne les bâtiments agricoles pouvant changer de destination en zone agricole

Le rapport de présentation n'explique pas les critères retenus pour sélectionner les bâtiments pouvant changer de destination.

Questionnée sur ce point par le commissaire enquêteur, la commune, dans son mémoire en réponse, précise que *Les bâtiments identifiés doivent avoir une ancienneté de plus d'un siècle, être raccordés à l'eau, l'électricité et à la voirie, et être majoritairement en pisé.*

Ne pas être dans une zone à risque semble être un autre facteur de sélection (invoqué par la commune dans le refus de certains bâtis)

Ces critères vont permettre à la commune de justifier les choix qu'elle a effectués et par conséquent de revoir la liste de 18 bâtiments et de répondre aux requérants qui ont fait une demande.

Les surfaces de ces anciennes granges sont parfois importantes et susceptibles de pouvoir être aménagée en plusieurs logements. Le commissaire enquêteur recommande à la commune d'être vigilante sur ce point, afin de ne pas aggraver l'urbanisation diffuse de la plaine agricole, ce qui irait à l'encontre du PADD.

En ce qui concerne le classement de certaines parcelles

Des parcelles hors de l'enveloppe urbaine ont été classées en zone U, alors qu'elles ne l'étaient pas au POS, sans que cela soit justifié (partie de la parcelle 178 au Grand Champ, parcelles AL45, AL46 et AL736 sur la route de Bérardier).

En dépit des faiblesses du projet

- Dans le cadre des obligations du PLU de nombreuses modifications ou compléments demandés par le Préfet à apporter au rapport de présentation, aux règlements écrits et graphiques pour une bonne prise en compte des risques naturels
- Des incohérence entre le rapport de présentation, le PADD et le plan de zonage au niveau de la distinction entre les espaces agricoles et naturels
- Un manque d'affichage politique qui a rendu peu lisible les choix effectués pour le classement de certains hameaux en zone agricole, alors que de nouvelles constructions y font leur apparition
- Des erreurs et des oublis dans le rapport de présentation qui seront à corriger avant approbation (absence du diagnostic eau potable, de critères pour les bâtiments pouvant changer de destination, d'un diagnostic des eaux pluviales, d'un schéma des modes doux actuel et futur)
- Une analyse foncière (analyse du potentiel constructible et du gisement foncier, ainsi que de la consommation foncière) qui devra être corrigée et mise à jour
- Des problèmes importants de ruissellement et d'inondation résultant des eaux pluviales, qui ne peuvent être déjà pris en compte par le PLU, les études étant en cours
- Une OAP de 40/45 logements dont les principes d'aménagement ont été définis en fonction d'un programme sénior désormais abandonné, qui devront être revus

Mais en raison des ponts forts du projet

- Une bilan de la concertation transparent et complet
- Une bonne compatibilité avec les objectifs du SCOT
- Un PADD qui donne des orientations pour une évolution raisonnée et maîtrisée du territoire, qui devrait stopper l'étalement le long des routes et le mitage des espaces agricoles et naturels qui caractérisent l'urbanisation actuelle,
- La maîtrise du développement urbain, qui est contenu dans l'enveloppe urbaine (3,2 hectares dans des dents creuses) ou en extension du centre bourg (1,8 hectares pour des OAP)
- Une bonne diversification de l'offre de logements dans les zone AU1 dans une commune où domine la maison individuelle et les lotissements
- La préservation des terres agricoles avec une réduction par deux de la consommation foncière par rapport aux 10 dernières années et par le classement en zone agricole des hameaux les plus excentrés des équipements
- Une volonté de protéger les espaces naturels avec l'inscription d'un espace sensible naturel
- Une prise en compte des réserves des personnes publiques associées dans le mémoire en réponse, ainsi que des observations du public qui devraient permettre de lever les réserves et d'améliorer le projet.

Pour toutes ces raisons,

Le commissaire enquêteur, émet un avis favorable au projet de PLU de la commune de Jardin assorti de 3 réserves et 3 recommandations:

RÉSERVES

Réserve 1

Classer la totalité de la parcelle AB178 au Grand Champ en zone agricole, ainsi que les parcelles 45, 46 et 736 à Saint Benoit sur la route de Bérardier en zone naturelle.

Réserve 2

Définir les critères de sélection du bâti en milieu agricole pouvant changer de destination au titre de l'article L123-1-5 du code de l'urbanisme dans le rapport de présentation et revoir la liste en conséquence.

Réserve 3

Compléter le rapport de présentation par le diagnostic eau potable.

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Rechercher les améliorations susceptibles d'être apportées, notamment sur les déplacements et la sécurité dans le centre bourg, au vu des nombreuses observations déposées pendant l'enquête sur l'OAP 1. Revoir le règlement, afin de ne plus chercher à s'adapter aux caractéristiques d'un programme précis, mais viser à une inscription optimale dans son environnement.

Recommandation 2

Assurer la cohérence entre toutes les pièces du dossier concernant le zonage des espaces agricoles et naturels: rapport de présentation, PADD et zonage.

Garder le classement en A tel qu'au POS de la parcelle AB338 au Grand Champ, celle-ci étant cultivée.

Recommandation 3

Revoir la surface de l'emplacement réservé affecté à l'Espace Naturel Sensible suivant la convention signée avec le département.

Fait à Grenoble
Le 15 juin 2018

Le commissaire enquêteur



Véronique BARNIER