

RAPPORT D'ENQUÊTE PUBLIQUE
SUR LE PROJET DE MODIFICATION N°1
DU PLAN LOCAL D'URBANISME
Commune de Saint-Maurice
de Gourdans (01800)

LIVRE II

Conclusions et avis du commissaire enquêteur.

CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

LE DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE.

Trois permanences, dont la première a débordé d'une heure, ont été tenues dans le cadre de cette enquête publique portant sur le projet de modification n°1 du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Saint-Maurice de Gourdans.

Les conditions d'accueil à la mairie de Saint-Maurice de Gourdans ont été excellentes. Les permanences se sont tenues dans la salle du conseil municipal et j'ai pu apprécier la disponibilité du personnel du secrétariat de mairie, de Monsieur Georges Balufin, adjoint à l'urbanisme et de Monsieur Fabrice Venet, maire de la commune.

J'ai eu accès à tous les documents que j'ai souhaité consulter.

Les modalités de publicité et d'affichage ont été conformes.

Avec Monsieur le Maire de Saint-Maurice de Gourdans et Monsieur Georges Balufin, adjoint à l'urbanisme, j'ai effectué une visite des principaux sites de la commune visés par la modification du PLU, en particulier les sites de l'OAP « multi secteurs ».

Le rapport d'enquête publique a été remis le 6 février 2020.

Le diagnostic.

La commune de Saint-Maurice de Gourdans est une commune semi rurale fortement impactée par la conurbation avec l'agglomération lyonnaise.

Saint-Maurice de Gourdans dispose d'un environnement naturel de qualité à la confluence de l'Ain et du Rhône, à l'écart des nuisances grands axes de communication (autoroute A42 et ligne Ter Ambérieu-Lyon). Le territoire de la commune comprend plusieurs ZNIEFF et périmètres Natura 2000.

La commune est composée d'un centre bourg ancien, autour duquel se sont agglomérés des secteurs pavillonnaires, et de deux hameaux, Port Galland à l'est, que l'urbanisation récente a relié au bourg, et Pollet, à 2km à l'ouest.

Ces hameaux étaient agricoles, surtout Pollet mais l'urbanisation en a modifié le cadre de vie traditionnel.

Actuellement, il reste moins d'une dizaine d'exploitations agricoles sur la commune et l'objectif de la commune de Saint-Maurice de Gourdans est de contenir l'urbanisation qui empiète sur les surfaces agricoles.

La commune dispose de très nombreux équipements publics (services publics, écoles) et de services (commerces, santé, sports, associations).

L'assainissement, dont le réseau de collecte et de transfert est en grande partie unitaire ne pose pas de problème majeur, la capacité de la station d'épuration étant largement dimensionnée pour répondre au développement démographique futur de la commune.

En revanche, le réseau de transfert entre Pollet et la STEP est en limite de capacité, ce qui constitue un frein au développement de ce hameau.

L'alimentation en eau potable connaît des problèmes d'approvisionnement avec le captage de Pollet qui atteint ses limites de capacité de production.

Un nouveau captage a été créé il y a une dizaine d'années sur le site de la Garine et les périmètres de protection définis. La procédure de DUP est en cours et la commune attend toujours la décision de l'ARS.

Par ailleurs, la commune a fait l'acquisition du périmètre immédiat de ce future capatage.

La commune est confrontée à une forte attractivité de par son cadre de vie agréable et la proximité des grands axes de communication.

Afin de maîtriser la prolifération d'une urbanisation favorisée par les nouvelles règles issues de la loi ALUR (suppression du COS et des surfaces minimales des parcelles), la commune de Saint-Maurice de Gourdans a décidé d'adapter son PLU et d'y apporter les nouvelles dispositions permettant d'atteindre cet objectif.

Les objectifs de la Modification n°1 du PLU et les moyens pour les atteindre.

Le Plan Local d'Urbanisme de Saint-Maurice de Gourdans a été approuvé le 24 avril 2013.

Les PLU étant établis pour une durée moyenne de 10 ans, cette première modification intervient donc à mi-parcours de sa durée d'application.

La commune de Saint-Maurice de Gourdans a connu une forte poussée démographique depuis une trentaine d'années avec un développement urbain associé essentiellement sous forme pavillonnaire même si quelques logements groupés ou accolés diversifient l'offre résidentielle.

La majorité des nouvelles constructions a concerné la zone Ub et a été réalisée à parts égales en densification et par divisions parcellaires.

Parallèlement, la taille des parcelles s'est fortement réduite, entraînant des problèmes d'imperméabilisation des sols et de ruissellement, de recul de la biodiversité et de gestion de conflits de voisinage.

Cette tendance à la densification s'est renforcée par l'attractivité de la commune (nombreux services, cadre de vie agréable, proximité des voies de communication et des bassins d'emplois du Parc Industriel de la Plaine de l'Ain et de l'agglomération lyonnaise) et la suppression des COS par la loi ALUR.

L'apport de nouvelles dispositions comme l'OAP « Multi Secteurs », permettront une urbanisation plus qualitative sur le plan de la composition urbaine et de la typologie des constructions.

Les nouvelles règles favoriseront la mise en place d'un cadre de vie agréable, tourné vers une re-naturalisation du tissu urbain.

Afin de réguler l'urbanisation dans une dynamique plus soutenable pour le territoire et une perspective de développement plus durable, la commune a décidé d'adapter son document d'urbanisme au niveau du règlement écrit et du zonage.

Le règlement écrit :

- Suppression des articles 14 (Coefficient d'Occupation des Sols) et 5 (superficie minimale des terrains) du règlement écrit rendus inapplicables par la loi ALUR du 24/03/2014.
- Adaptation de certaines dispositions du règlement écrit.
- Plusieurs dispositions du règlement écrit sont modifiées pour faciliter leur compréhension ou pour faciliter une meilleure prise en compte de l'environnement.
- Insertion dans le préambule du règlement écrit du PLU d'une table de concordance entre les références du Code de l'Urbanisme d'avant 2016 et celles de la version recodifiée au 1^{er} janvier 2016.
- Introduction des outils réglementaires de gestion de la densité bâtie dans les zones urbaines (Coefficients d'Emprise au Sol, obligations en matière de gestion des espaces libres par des surfaces minimales d'espaces verts de pleine terre, mise en place d'une Orientation

d'Aménagement et de Programmation multi-secteurs sur tous les tènements mutables de plus 3000m².

Le zonage :

- Mise à jour des Emplacements Réservés, modifiant les plans de zonages (pièces n°4a et 4b).
- Correction des erreurs matérielles de zonage :
- Ajustement du secteur Ub de la Balme à Pollet.
- Rectification de la localisation des éléments repérés au titre du patrimoine.

L'introduction des Coefficients d'Emprise au Sol et la mise en place de l'OAP « Multi secteurs » sont les deux véritables outils qui permettront à la commune de réguler son développement urbain.

La localisation des cinq secteurs de cette OAP est pertinente et permettra une urbanisation cohérente et équilibrée.

L'ÉVALUATION DU DOSSIER ET LES OBSERVATIONS.

Le dossier de la Modification n°1 du PLU, rédigé par le bureau d'études d'urbanisme INTERSTICE, est d'une grande qualité, bien structuré et d'une étude relativement aisée.

La responsable du dossier, Madame Valérie Bernard, a été très coopérative et m'a parfaitement renseigné sur les points techniques et les modes de calcul des consommations foncières.

Les documents graphiques sont de bonne qualité et d'une parfaite lisibilité.

Au cours des permanences, j'ai reçu vingt trois personnes dont certaines sont venues en couple ou à plusieurs et, au total, ce sont dix huit observations qui ont été déposées.

Six observations ont été formulées par oral.

Neuf observations ont donné lieu à un entretien préalable au dépôt d'une observation par écrit (6) ou sur le registre (3).

Trois observations, par courrier et mail, n'ont pas donné lieu à un entretien préalable, ou alors de façon très brève.

Sur les dix huit observations reçues, onze ont été hors sujet.

J'attribue ce phénomène au fait que de nombreuses personnes sont en attente d'informations sur le territoire de leur commune en général et surtout sur le statut de leur propriété.

J'ai été surpris par le fait que l'on m'ait considéré comme un expert à qui demander son avis sur des problèmes de droit de passage ou de succession.

J'ai bien entendu abrégé l'entretien non sans avoir pris le temps d'écouter et d'orienter ensuite la personne vers un interlocuteur plus pertinent.

Ces situations sont symptomatiques d'une époque où le contact humain disparaît au profit de relations dématérialisées et où chaque occasion de rencontrer quelqu'un de disponible est saisie, même à mauvais escient.

Ce cas de figure n'a concerné que trois personnes mais les autres « hors sujet » sont venues principalement plaider pour l'inclusion de leurs propriétés en zone à urbaniser. Même si ce n'était pas le sujet de l'enquête publique, j'ai fait œuvre de pédagogie et d'écoute pour expliquer au mieux les choix opérés par la collectivité et de revenir plus tard avec leurs demandes, à l'occasion d'une révision du PLU.

Je crois avoir été dans mon rôle de facilitateur et d'interface avec le public et ces digressions n'ont pas pénalisé les entretiens avec les personnes venues pour l'objet de l'enquête publique.

En général, ces personnes sont reparties satisfaites d'avoir été écoutées même si aucune réponse ne leur a été donnée.

Les observations recevables ont été pour la plupart bien argumentées et susceptibles de suites favorables.

Je pense notamment à la demande de Monsieur Jean-François Guédon demandant un relèvement de la densité dans sa propriété située dans l'OAP du secteur « L'Orme/La Croix » qu'il projette d'aménager pour y créer du logement locatif, ou Madame et Monsieur Babolat souhaitant garder dans leur propriété un garage privatif (OAP secteur « Port Galland/Sous Paradis »).

Le projet de Modification n°1 du PLU a fait l'objet d'un certain nombre d'observations de la part des Personnes Publiques Associées et de moi-même.

Les avis des Personnes Publiques Associées sont en général très techniques et portent autant sur le fond que sur la forme du dossier.

Dans l'ensemble, les observations et les demandes de corrections ne mettent pas en cause le projet en lui-même mais contribuent à l'améliorer, exception faite pour les observations de la DDT de l'Ain sur l'interprétation des erreurs matérielles relatives à une erreur de zonage dans la zone Ub et sur un oubli assez curieux de repérage complet sur le plan de zonage du site d'exploitation d'une des principales entreprises de la commune.

En l'occurrence, la DDT de l'Ain propose des procédures d'urbanisme, en réalité une révision du PLU, pour corriger ce qu'elle considère comme des réductions d'espaces agricoles, naturels et d'Espaces Boisés Classés.

Pour ma part, je considère que les services de l'Etat ont une interprétation erronée des faits et que la réalité des erreurs matérielles à corriger par cette modification du PLU est effective.

La DDT de l'Ain propose que, dans le cadre de cette éventuelle procédure, le pastillage du PLU (zones Ah et Nh) soit abordé, préconisant de supprimer les STECAL dans les secteurs où les zones agricoles, naturelles et les Espaces Boisés Classés sont susceptibles d'être réduits.

Par ailleurs, la DDT de l'Ain met en avant la densité trop faible (12 logts/ha) prévue sur les opérations futures d'aménagements, très inférieures à celles préconisées par le SCoT BUCOPA (16 logts/ha).

La Chambre d'Agriculture a formulé quelques observations destinées à favoriser l'activité agricole (maintien d'un chemin de desserte assez large pour le passage d'engins agricoles et réflexion sur un reliquat de parcelle dont la configuration rend l'exploitation difficile et menace de finir en friches).

Mes observations et recommandations sont de même nature, formulées dans le but d'améliorer le contenu du dossier pour une meilleure lecture et de proposer des alternatives à certaines options.

Les principales observations que je formulerai ont trait à la densité prévue dans les futures opérations d'urbanisation, inférieure aux préconisations du SCoT BUCOPA, à l'absence de servitude liée à la production de logements locatifs aidés dans l'OAP « Multi Secteurs ».

L'Orientatation n°1 du PADD fixe des objectifs en matière de production de logements sociaux.

Elle préconise par ailleurs d'appliquer une servitude consistant à produire, à partir d'un certain seuil de constructions, du logement locatif dans le diffus, c'est-à-dire les zones peu denses qui correspondent aux différents secteurs de l'OAP « Multi Secteurs ».

A l'exception du secteur « Pollet » où la densité doit être plus faible que dans le reste de la commune en raison de la capacité limitée des réseaux et de la préservation du caractère typique de ce hameau, la densité des autres secteurs devra être revue à la hausse pour atteindre à minima les 16 logts/ha préconisés par le SCoT BUCOPA.

Je propose que la municipalité engage une réflexion sur les questions de la densité et de la servitude relative aux logements locatifs aidés, suivant les orientations du PADD.

La rédaction définitive de l'Orientation d'Aménagement et de Programmation « Multi secteurs », devra intégrer la servitude relative aux logements locatifs à produire en « *milieu diffus* », en précisant à quel titre elle pourrait s'appliquer. A défaut, le texte devra justifier l'absence de cette disposition.

Les modifications et suppressions d'Emplacements Réservés n'appellent aucune observation.

L'ajout de l'Emplacement Réservé 38, sur l'emprise des périmètres rapprochés du captage AEP de la Garine permet à la commune de se positionner et maîtriser l'utilisation des sols en attendant la mise en place de la Déclaration d'Utilité Publique en cours d'instruction.

La modification du PLU va impacter le zonage, en particulier le secteur Uba « dit de la balme » à Pollet. Cette mesure mettra le zonage de ce secteur en cohérence avec des enjeux paysagers et environnementaux particulièrement forts.

Autre point qui concerne le zonage, la correction des deux erreurs matérielles qui ont affecté le PLU et dont la qualification est contestée par les services de l'Etat.

Il est évident que, dans le cas du secteur sur lequel se situe l'aire de stockage de l'entreprise CTPG-Perrier, l'absence de cadastrage des installations a induit la commune en erreur et a conduit à ce zonage naturel erroné où aucune activité industrielle ne saurait être autorisée.

En ce qui concerne le zonage de la parcelle E 201, là aussi l'erreur matérielle est manifeste, puisque la volonté de la commune n'était pas réduire la zone Ub mais d'en rendre les périmètres cohérents avec le parcellaire, suite à la suppression des zones NA.

Le classement de cette parcelle en zone A relève peut être d'une consigne mal interprétée.

Contrairement aux observations des services de l'Etat, la correction de ces erreurs n'entraîne aucune réduction d'espace agricole ou naturel, les secteurs visés n'étant pas concernés antérieurement par ces zonages.

Les adaptations apportées au Règlement écrit du PLU le rendront plus compréhensible par l'apport de précisions et d'éléments de mise en cohérence avec l'environnement bâti (table de concordance des références du Code l'Urbanisme, nouvelles règles de recul, etc ...).

La suppression des articles 5 et 14 mettra le Règlement en conformité avec les dispositions de la loi ALUR.

Lors de la mise au point du dossier, un certain nombre de précisions et adaptations pourront être apportées aux textes, de même que la correction des erreurs matérielles et des incohérences relevées.

Je suggère qu'une réflexion soit menée sur l'uniformisation des points du règlement relatifs aux reculs des constructions et des piscines.

AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Le projet de modification n°1 du Plan Local d'Urbanisme répond au souci de la municipalité de Saint-Maurice de Gourdans d'adapter son document d'urbanisme selon les nouvelles dispositions réglementaires (Loi ALUR) et les évolutions de son territoire (Emplacements Réservés, repérage d'éléments de patrimoine) tout en assurant la maîtrise de son urbanisation (OAP « Multi Secteurs »).

La commune de Saint-Maurice de Gourdans proposera une offre diversifiée de logements permettant des parcours résidentiels adaptés aux évolutions de la société (desserrement des ménages, familles mono parentales) avec des principes de composition urbaine de qualité.

L'introduction des Coefficients d'Emprise au Sol permettra de gérer la densification urbaine afin que les problèmes d'imperméabilisation des sols et de cohabitation soient pris en compte.

Le volet environnemental est convenablement abordé et traité par des dispositions réglementaires en matière de consommation foncière (CES, densités), de maintien de la biodiversité urbaine (espaces verts de pleine terre), d'insertion paysagère et de gestion des eaux pluviales.

L'introduction de ces dispositions dans les OAP et le règlement engageront les constructeurs à la sobriété foncière par la densification, et énergétique par le recours aux nouvelles technologies et aux énergies renouvelables dans la conception et l'orientation de l'habitat.

Les équipements publics et les réseaux d'eau potable et d'assainissement sont suffisamment dimensionnés pour desservir les nouvelles populations attendues, à part le réseau de transfert entre Pollet et la STEP, qui atteint ses limites de capacité.

La création d'un Emplacement Réservé sur les périmètres rapprochés du futur captage AEP permet à la collectivité de se positionner en attendant que la DUP en cours aboutisse et que l'approvisionnement en eau potable de la commune soit pleinement assuré.

L'activité agricole ne subira pas d'atteinte notable, les tènements concernés par l'OAP « Multi Secteurs » et par les modifications des Emplacements Réservés n'étant que partiellement consacrés à la culture.

Les corrections aux erreurs matérielles et les adaptations apportées au zonage et au règlement du PLU le mettront en cohérence avec la réalité du terrain.

Cependant, la modification du PLU ne répond que partiellement aux orientations fixées dans le PADD et dans le SCoT BUCOPA en matière de densité et d'obligation de production de logements sociaux.

La question de la densité a été prise en compte par la municipalité dans son mémoire en réponse, celle de la servitude relative aux logements sociaux reste en suspens.

Je donne un avis favorable au projet de modification du Plan Local d'Urbanisme AVEC LA RECOMMANDATION SUIVANTE :

Engager une réflexion sur la possibilité d'établir, sur certains secteurs de l'OAP « Multi Secteurs », une servitude liée à l'obligation de production de logements sociaux au titre de l'article L.151-15 du code de l'urbanisme et vérifier si l'orientation du PADD relative à la production de logements locatifs en « milieu diffus » relève de cette servitude.

Saint-Maurice de Rémens le 05 février 2020

Gérard Blanchet, commissaire enquêteur