

Département de L'ISÈRE

COMMUNE de MENS

ENQUÊTE PUBLIQUE UNIQUE

Du 18 mai 2016 au 3 juin 2016 (date de suspension)

Du 22 octobre 2016 (date de reprise) au 21 novembre 2016

E 16000049/38

PLAN LOCAL D'URBANISME CONCLUSIONS MOTIVÉES

Commissaire enquêteur
Véronique BARNIER

Le Président du Tribunal administratif de Grenoble, par décision n°E16000049/38 en date du 4 mars 2016 a désigné Mme Barnier Véronique en qualité de commissaire enquêteur titulaire en vue de procéder à une enquête publique unique ayant pour objet : l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU), la réalisation de l'Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) ainsi que la révision du Schéma Directeur d'Assainissement de la commune de MENS (Isère).

Les présentes conclusions personnelles et motivées du commissaire enquêteur portent uniquement sur la révision du POS valant élaboration du PLU de la commune de MENS.

M. le Maire de MENS a prescrit par arrêté n°2016-03-049 en date du 21 avril 2016 la mise à l'enquête publique unique PLU, AVAP et Schéma d'assainissement.

Après avoir entendu le commissaire enquêteur, M. le Maire a décidé de suspendre l'enquête publique (Arrêté n°2016-05-108 en date du 31 mai 2016) à partir du vendredi 3 juin 2016, considérant la nécessité d'apporter une réponse aux avis des personnes publiques associées (notamment l'avis réservé du Préfet) susceptibles, pour les prendre en compte, de requérir des modifications substantielles au projet de PLU, sur la nécessité de :

- préciser la prise en compte des risques naturels
- réaliser un schéma et un plan de zonage des eaux pluviales
- clarifier le zonage des eaux usées, en particulier la conformité de plusieurs secteurs au titre de la Directive Eaux Résiduaires Urbaines
- solliciter l'avis de la DREAL sur le zonage des eaux usées et pluviales
- préciser les dispositions de mise en valeur du patrimoine bâti hors AVAP"

La reprise de l'enquête publique unique a été prescrite par arrêté n°2016-10-246 en date du 3 octobre 2016.

L'enquête a eu lieu eu lieu ainsi du 18 mai au 3 juin 2016 inclus, puis du 22 octobre au 21 novembre 2016, soit pendant 48 jours, pendant lesquels le dossier d'enquête a été tenu à la disposition du public, afin que chacun puisse en prendre connaissance aux heures et jours d'ouverture de la mairie et consigner éventuellement ses observations sur le registre ou les adresser par courrier ou par mail au commissaire enquêteur.

La mairie a été ouverte les samedis et les après-midis exceptionnellement le temps de l'enquête, ce qui a permis la participation du public dans de bonnes conditions.

Par souci de parallélisme des formes, les mêmes formalités que pour l'ouverture de l'enquête, ont été reproduites pour la suspension et la reprise de l'enquête (arrêté, avis dans la presse, affichage).

La diffusion des informations relatives à l'enquête, (transmettant également le dossier du projet PLU arrêté et du schéma d'assainissement arrêté en juillet 2016), via le site internet de la commune a permis une plus large information que la seule publicité réglementaire.

Si l'information parue dans le bulletin municipal ou sur les panneaux lumineux a pu être décalée ou parfois incomplète, l'avis placardé sur une affiche jaune dans 18 hameaux et écarts a permis de couvrir tout le territoire communal.

Le commissaire enquêteur a tenu 7 permanences conformément aux arrêtés municipaux, dont 3 avant la suspension. Deux permanences ont été prolongées.

Un seul incident a été signalé (fermeture prématurée des portes de la mairie à la fin de la sixième permanence) sans que cela n'ait nui à la participation du public.

Cependant il reste regrettable que la conduite en parallèle à l'enquête publique du programme sur la requalification des espaces publics et les réseaux du bourg (PREP 2025) avec exposition et réunion publique, ait rendu moins lisible l'objet de l'enquête publique et suscité des remarques hors enquête. Si le commissaire enquêteur n'a pas à donner d'avis dans le cadre de la présente enquête publique sur l'aménagement des espaces publics, il souligne que la concomitance des démarches n'était peut-être pas opportune et rappelle que ce projet devra respecter les principes des OAP Déplacement et Pré Colombon.

Les services de la mairie ont répondu sans réserve aux diverses demandes du commissaire enquêteur soit par échange direct soit par mail.

Concernant le dossier d'enquête :

Le dossier mis initialement à l'enquête publique unique comportait des lacunes que ce soit sur la forme ou sur le fond. Il n'était pas réglementairement complet : il manquait notamment le volet pluvial du schéma d'assainissement et la décision de la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes concernant l'évaluation environnementale.

La procédure de suspension introduite par la loi ENE du 12 juillet 2010 et figurant à l'article L123-14 et R123-22 du code de l'environnement a permis d'apporter des modifications substantielles au projet soumis à l'enquête pendant le temps de la suspension et de présenter au public dans une deuxième phase un dossier complété de ces nouveaux éléments.

Le dossier a été complété par une « Notice de présentation présentant les modifications substantielles apportées aux dossiers faisant l'objet de l'enquête publique » approuvée par délibération du conseil municipal du 22 septembre 2016, et par le schéma d'assainissement approuvé par délibération du conseil municipal du 28 juillet 2016.

Ce nouveau schéma d'assainissement comprenant le plan de zonage des eaux usées et des eaux pluviales a été soumis à la Mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes pour avis ; sa décision en date du 27 septembre 2016 comme quoi le projet de révision du zonage d'assainissement des eaux pluviales et des eaux usées de la commune de Mens n'est pas soumis à évaluation environnementale, a été joint également au dossier d'enquête

Les irrégularités dans le contenu du dossier ont pu ainsi être corrigées en suspendant l'enquête publique. Les modifications substantielles apportées au projet ont été présentées au public dans un document clair et précis ; une réunion publique a également eu lieu en septembre avant la reprise de l'enquête.

Le dossier de PLU devra être ainsi corrigé en intégrant ces modifications portant sur l'assainissement, les risques naturels, mais aussi les dispositions de mise en valeur du patrimoine bâti hors AVAP et la mixité sociale.

Concernant les observations

La participation a été bonne avec 100 observations (70 sur les registres, 27 courriers, et 6 mails dont 3 doubles de courrier) pour l'ensemble des trois objets de l'enquête publique.

Pour le PLU, les principales observations du public portent sur :

- Un grand nombre de demandes de classement en zone constructible de parcelles classées en zone agricole, notamment au Pré Garron
- Une opposition à la mise en œuvre de l'OAP1 dans certains secteurs (emplacements réservés, liaisons piétonnes),

- Une demande pour une OAP Centre Bourg

Le commissaire enquêteur a donné son avis dans le rapport sur l'ensemble de ces demandes.

Après avoir analysé les pièces du dossier, visité les lieux à plusieurs reprises, vérifié la régularité de la procédure, reçu et entendu le public, examiné et répondu aux observations, entendu à plusieurs reprises avant, pendant et en fin d'enquête le Maire, et les services de la mairie, et rencontré les services de l'Etat,

Après avoir rappelé le contexte du projet,

Mens (1462 habitants) est une commune rurale de moyenne montagne située dans le Trièves connue pour la grande qualité de ses paysages. Ce territoire occupe une situation particulière à l'écart des grandes voies de communication, et de l'influence de l'agglomération grenobloise, tout en étant un carrefour régional à l'échelle du Trièves. Le bourg ancien témoigne d'un passé lié à l'histoire religieuse du Dauphiné avec un patrimoine urbain et architectural riche remontant au Moyen Age, qui participe à l'attractivité touristique de la commune. Le développement urbain plus récent le long des axes de circulation non contrôlé constitue une menace pour cette identité communale portée par un patrimoine culturel, bâti et paysager fort.

Un certain nombre d'indicateurs traduisent une mutation et une perte d'attractivité de ce territoire (solde démographique naturel négatif et décroissant, vieillissement et modification du profil sociodémographique de la population, nombre croissant de logements vacants).

La commune de Mens s'est dotée d'un Plan d'Occupation des Sols approuvé le 22 novembre 1985, modifié par trois fois en juin 1989, en février 1991, et en septembre 1991 et révisé une première fois par approbation le 2 octobre 1992, puis modifié 7 fois, la dernière modification (n° 7) étant approuvée le 2 juillet 2009.

La mise en révision du POS, valant élaboration du Plan Local d'Urbanisme a été prescrite par délibération du conseil municipal du 1 octobre 2009.

En effet, constatant que le POS ne permet plus de répondre aux nouvelles exigences législatives fixées par les lois Solidarité et Renouveau Urbain du 13 décembre 2000, Urbanisme et habitat du 2 juillet 2003 et à la loi Engagement National pour le logement du 13 juillet 2006, cette révision établit les objectifs suivants de :

- densification du bâti et d'économie de terrain
- construction d'un habitat écologique, économe, à faible impact carbone sur l'environnement, tel que préconisé dans l'Agenda 21 du Trèves
- déplacements multimodaux répondant aux besoins des différentes catégories d'usagers et respectueux du cadre de vie
- mixité sociale nécessaire à la pérennité des services, des équipements et au renouvellement générationnel équilibré.

Le projet de PLU, arrêté par délibération du 28 janvier 2016, vise ainsi à intensifier le tissu pavillonnaire peu dense des zones d'extension récente et à contenir le développement des hameaux dans leur enveloppe actuelle afin d'éviter le mitage des espaces naturels et agricoles, tout en préservant le centre bourg historique et préservant le grand paysage.

Le Plan Local d'Urbanisme permettra d'avoir un document compatible avec les objectifs du Grenelle 2, de la loi Alur, et des orientations du Schéma de Cohérence de la Région Urbaine de Grenoble en matière de lutte contre l'étalement urbain, de consommation foncière et de développement durable.

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 ont émis des avis favorables avec cependant des réserves pouvant être fortes. L'avis très réservé du Préfet a porté sur les risques et l'assainissement tout en soulignant également la fragilité juridique du dossier.

Ces réserves seront à apprécier en fonction du dossier modifié, les personnes publiques ayant examiné uniquement le dossier antérieur à la suspension.

Les réserves du SCOT rejoignant en cela l'avis du Préfet, ont porté sur la compatibilité avec les orientations relatives aux commerces. La commune dans son mémoire en réponse a précisé la politique commerciale qu'elle allait mettre en place (localisation des commerces de proximité et non proximité, surface de vente maximale des commerces), assurant ainsi la compatibilité avec les objectifs du SCOT.

En ce qui concerne les demandes des particuliers pour la constructibilité de leur terrain

Le commissaire enquêteur a répondu au chapitre IV, a motivé son avis favorable ou non pour chaque requérant.

La majorité des avis a été défavorable pour non compatibilité avec les objectifs du SCOT en matière de lutte contre l'étalement urbain et de protection des espaces naturels et agricoles, avec les objectifs du PADD ou avec la loi montagne.

Trois demandes ont reçu un avis favorable : celles de M Richard Daniel R44/45 (classement en U2a de la parcelle 84) et de Mme Miege Roselyne R7 (classement de la parcelle 131 en U3 pour la partie classée en UB au POS, ce qui implique la révision du tracé sur la parcelle 124 par logique du zonage).

Le changement de zonage demandé par Mme Chemin C11/R5 (classement de la partie sud de la parcelle 8 située le long du chemin de Bilangeole en U3) est lié à un avis favorable sur sa demande de changement au plan de zonage de l'AVAP.

Ces demandes ne vont pas à l'encontre des objectifs du PADD.

En ce qui concerne les emplacements réservés

- Emplacement réservé n°1

Le commissaire enquêteur prend acte de la décision de la commune dans son mémoire en réponse de réduire sa superficie de près de moitié.

Il serait cependant judicieux de maintenir l'affectation telle que rédigé au POS : « cheminement piéton à créer » et « extension du cimetière », la réalisation du chemin pouvant ne pas être concomitante à celle de l'extension du cimetière.

- Emplacement réservé n°11

Cette servitude, qui n'existait pas au POS à la différence de l'ER 12, est justifiée par la volonté de créer un second accès à l'éventuelle zone d'urbanisation de la Croix Sainte Claude depuis la rue du 19 mars 1962.

La commune dans sa réponse répond favorablement au propriétaire de la parcelle 100 sur laquelle se trouve l'emprise de l'ER et qui demande sa suppression. Elle estime qu'elle peut être remplacée par un accès sur la parcelle 14, ce à quoi le commissaire enquêteur n'est pas favorable pour les raisons exprimées dans le chapitre IV.

L'emplacement réservé 11 est en effet justifié par un intérêt général suffisant pour le maintenir.

En ce qui concerne les zones naturelles suivantes

- la zone N1 St Claude et la Croix

Il convient à la commune de vérifier l'existence d'un ruisseau sur cet emplacement afin d'adapter le zonage soit en zone agricole comme les parcelles limitrophes soit en conservant le zonage N1.

Il semblerait justifié de conserver le zonage en N si ruisseau il y a, même busé (ce qui permettrait éventuellement de le protéger et de le ré-ouvrir dans un futur aménagement).

Concernant le zonage de la parcelle 14, actuellement zonée en U3 au PLU, il convient de la classer en N1 si le zonage actuel est conservé ou en A1 si la trame N1 est supprimée.

- la création d'une zone jardin aux Aversains

Le commissaire enquêteur prend acte de la décision de la commune de répondre favorablement à la demande de création d'une zone de jardin Nj aux Aversains, incluant les parcelles 396 et 397 (R31/ C6 /C22, R47).

En ce qui concerne l'absence d'OAP centre bourg

Le commissaire enquêteur estime qu'elle résulte de choix politiques de longue date effectués par les différentes équipes municipales, qui ont concentré leurs efforts sur la zone d'extension du centre bourg Pré Colombon et les déplacements, d'une manière réaliste et cohérente en fonction de la hiérarchisation des enjeux et en fonction des capacités techniques et financières de la commune.

Cependant la situation du centre bourg s'est dégradée fortement ses dernières années, alors que l'élaboration du PLU était déjà avancée. La réhabilitation du centre ancien apparaît donc aujourd'hui comme un enjeu fort de la commune relevé également par les observations sur l'AVAP. Le PLU pourra évoluer et l'intégrer, sachant que ce projet de réhabilitation est compatible avec les objectifs du PADD.

En dépit des faiblesses qui sont :

- une longue élaboration du PLU sur presque 7 ans
- une concertation avec la population dont le rythme a faibli fortement à partir de 2014, parallèlement à l'intensification des réunions de travail de la commission urbanisme
- un dossier qui devra être repris pour intégrer le nouveau schéma d'assainissement adopté pendant la suspension
- un zonage et un règlement qui n'affichent pas les risques, ce qui a été corrigé par les modifications apportées lors de la suspension
- des secteurs agricoles interstitiels insérés dans les zones urbaines, zones de prés, pouvant être justifiés par une relative continuité avec les espaces agricoles (Bilangeole et l'Abreuvoir) ou naturels (Pré Garron)
- l'absence d'une politique de réhabilitation du centre bourg ancien inscrite dans une OAP
- de nombreux secteurs non conformes à la Directive des Eaux Résiduaires Urbaines, où toute nouvelle construction et tout travaux sur l'existant devront être interdits en attendant la mise en conformité de l'assainissement (hameaux de Mentayre/Verdier, Menglas/Préfaucou, Foreyre, la partie est de la Zone d'Activités Economiques Terres du Ruisseau, et dans la zone urbaine en extension du centre bourg, Bilangeole/ l'Abreuvoir, Bilangeole/ chemin des philosophes et La Croix)

Mais en raison des points forts

- une prise en compte réelle et systématique des réserves des personnes publiques associées qui a permis d'améliorer le projet que ce soit dans le document de suspension ou dans le mémoire en réponse
- une présentation de la démarche dans des documents clairs et didactiques
- une bonne justification de tous les choix effectués dans le rapport de présentation
- une réelle volonté de maîtriser l'urbanisation avec l'objectif ambitieux de réduire de 30% les espaces dédiés au développement résidentiel afin de limiter l'étalement urbain
- une bonne compatibilité avec les objectifs du SCOT en termes de consommation foncière et de production de logements
- une répartition équilibrée des zones agricoles, naturelles et urbaines
- une réelle démarche participative avec la population et les propriétaires pour élaborer les projets d'OAP Déplacement et OAP Pré Colombon
- une OAP sur la future zone d'extension du centre bourg Pré Colombon, dont la stratégie foncière et l'opérationnalité ont été exceptionnellement bien définies et présentées dans un document complet et clair
- le projet permet la densification du bourg tout en préservant le patrimoine historique, le bâti ancien et la qualité paysagère remarquable du territoire communal par la mise en place d'une AVAP, élaborée en même temps que le PLU par le même bureau d'études
- dans la zone hors AVAP, le PLU agit en complémentarité avec la mise en place de mesures de protection des paysages (zone Ai secteur agricole inconstructible protégé au titre de sa qualité paysagère, protection des haies, des chemins, et des ensembles bâtis à mettre en valeur pour des motifs d'ordre architectural)
- le projet permet de préserver la biodiversité par la diminution des zones à urbaniser et par l'augmentation des zones naturelles qui permet la conservation des continuités écologiques

Le commissaire enquêteur émet un avis favorable au projet de PLU de la commune de Mens, assorti de 6 réserves et 2 recommandations

Réserves

- 1 – Prendre en compte dans le règlement graphique les risques naturels en indiquant les zones inconstructibles et constructibles sous condition de l'arrêté R111-3
- 2 – Prendre en compte dans le règlement écrit et graphique les secteurs non conformes à la Directive des Eaux Résiduaires Urbaines tel que présentées dans le document « Présentation des modifications substantielles apportées aux dossiers faisant l'objet de l'enquête publique unique »
- 3 – Rectifier les zones indicées s dans le plan de zonage à partir des corrections apportées au schéma directeur d'assainissement dans les hameaux de Menglas, Terres du Ruisseau, Saint Claude/La Croix et Pré Clos,
- 4 – Donner une suite favorable aux demandes pour lesquelles le commissaire enquêteur a émis un avis favorable dans le chapitre IV du rapport joint : R44/45, R7 et C11/R5
- 5- Revoir le classement en A1 ou N1 de la parcelle communale 14, dans le cadre du réexamen du classement de la trame N1 suivant l'analyse faite dans le chapitre IV.

6 – Créer une zone de jardins Nj aux Aversains, incluant les parcelles 396 et 397 (R31/ C6 /C22, R47)

Recommandations

1 – Dans le cadre de la réduction de sa superficie, maintenir la double affectation de l'ER 1 dans la liste des emplacements réservés, tel qu'inscrite au POS (cimetière et liaison piétonne)

2 – Rectifier les erreurs de forme relevées dans le chapitre V du rapport.

Grenoble le 30 décembre 2016

Le commissaire enquêteur



Véronique BARNIER