

Enquête publique relative au projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Alboussière (Ardèche)

du lundi 29 octobre au vendredi 29 novembre 2019

Conclusions et avis du commissaire enquêteur (CE)

Je soussigné, Hubert Goetz, commissaire enquêteur titulaire désigné par le Tribunal Administratif de Lyon par décision n°E19000200/69 du 22 août 2019, en vue de procéder à l'enquête publique relative au projet de Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune d'Alboussière (enquête qui a ensuite fait l'objet de l'arrêté n°A/63 2019 de Monsieur le président de la Communauté de communes Rhône Crussol), présente ci-après mes conclusions et mon avis

Après avoir

- étudié et analysé les pièces du dossier d'enquête notamment le rapport de présentation, le règlement écrit et graphique, et les avis des personnes publiques associées (PPA) ;
- constaté l'absence d'avis de l'Autorité environnementale (Ae) dûment consultée sur le dossier ;
- m'être assuré que le dossier papier mis à la disposition du public en mairie d'Alboussière et le dossier dématérialisé mis en ligne sur le site internet de la Communauté de communes Rhône Crussol (CCRC) étaient complets et conformes aux textes en vigueur, et consultables aux heures d'ouverture de la mairie et également tout au long de l'enquête publique sur le site internet de la CCRC ;
- rencontré les responsables du projet au siège de la CCRC et en mairie d'Alboussière pour convenir des modalités de l'enquête, puis pour obtenir des informations complémentaires sur le PLU, son contexte et diverses situations particulières ;
- visité, seul ou accompagné d'élus locaux, les lieux à plusieurs reprises et plus particulièrement les zones faisant l'objet d'une OAP (orientation d'aménagement et de programmation), ou d'observations ou demandes du public et des PPA ;
- vérifié la régularité de la procédure d'enquête publique ;
- vérifié le bon fonctionnement de la boîte mail dédiée à l'enquête publique, et accusé réception des messages envoyés par le public ;
- reçu le public lors des 3 permanences tenues en Mairie d'Alboussière ;
- pris connaissance du plan d'occupation des sols (POS) caduc et du Schéma de cohérence territoriale (SCoT) du grand Rovaltain ;
- analysé l'ensemble des observations émises par le public oralement ou par écrit (sur le registre d'enquête, par courrier papier ou électronique) ;
- reçu et clôt le registre d'enquête le 2 décembre 2019 ;
- remis et commenté le procès-verbal de synthèse (PV) à la CCRC le 6 décembre 2019 ;
- pris connaissance des réponses de la CCRC et les avoir analysées ;
- établi un rapport reprenant l'ensemble des éléments d'appréciation sur le PLU et le déroulement de l'enquête.

Vu

- le code de l'urbanisme, et notamment ses articles L513-19 et R153-8 relatifs à la procédure d'enquête publique dans le cadre de l'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU) ;
- le code de l'environnement et notamment ses articles L123-1 à L123-19 et R123-1 à R123-2 ;

- l'arrêté n°19000200/69 de M. le président du tribunal administratif de Lyon me désignant commissaire enquêteur ;
- l'arrêté A/63-2019 de M. le président de la Communauté de communes Rhône Crussol prescrivant l'enquête publique et en fixant les modalités ;
- les délibérations du conseil municipal d'Alboussière et du conseil communautaire de la CCRC relatifs à la prescription et à l'élaboration du PLU ;
- les pièces du dossier d'enquête dont le rapport de présentation, l'évaluation environnementale, le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), le règlement écrit et graphique, les avis des PPA., les OAP ;
- le SCoT du grand Rovaltain ;
- le Programme local de l'habitat (PLH) de la CCRC.

Constatant sur la forme que

- le dossier d'enquête publique comprend l'ensemble des pièces prescrites par le Code de l'urbanisme et le Code de l'environnement ;
- les documents constitutifs du projet de PLU, sont complets et cohérents entre eux :
 - le rapport de présentation expose un diagnostic territorial et environnemental complet, présente l'incidence environnementale du projet, analyse la consommation d'espace et explique les choix retenus pour établir le PLU ;
 - le PADD définit un projet communal cohérent avec le cadre intercommunal et fixe des objectifs de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain ;
 - les OAP respectent le PADD même si elles font l'objet de diverses réserves (sur leur nombre, la densité de construction à respecter, leur organisation, leur périmètre)
 - le règlement écrit et graphique est cohérent avec le PADD et est aisément consultable
 - les annexes sont complètes ;
 mais comportent diverses erreurs et omissions
- la concertation préalable a été conduite conformément au cadre juridique ;
- l'enquête publique s'est déroulée de façon satisfaisante dans ses différentes phases et composantes : publicité, mise à disposition du dossier en version papier en mairie et en version électronique sur le site internet de la CCRC, possibilité pour le public d'émettre ses observations oralement lors des permanences, par écrit sur le registre, par courrier papier ou électronique et oralement ;
- le Procès-verbal de synthèse des observations que j'ai remis à la CCRC le 6 décembre en le commentant a fait l'objet de réponses de celle-ci l 18 décembre 2019.

Constatant sur le fond que :

- le projet de PLU affiche une réduction sensible de la consommation d'espace par rapport à celle qu'autorisait le POS devenu caduc
- le projet de PLU affirme sa comptabilité avec le SCoT et le PLH dans des conditions qui font l'objet de réserves de la part du préfet et de la chambre d'agriculture ;
- la caducité du POS a entraîné l'application du RNU ce qui a conduit depuis 2017 à des autorisations d'occupation des sols et à des constructions qui sont parfois en décalage avec le projet de PLU ;
- les observations du public portent essentiellement sur le classement de terrains dont il est souhaité qu'ils soient classés constructibles (terrains dont certains étaient constructibles dans l'ancien POS) ;
- le projet présente une incidence environnementale qui apparaît limitée et maîtrisée.

Je considère que

- Les observations et avis émis sur le projet de PLU doivent être pris en considération en privilégiant le respect du cadre juridique, donc de la sécurité juridique du projet, et de l'intérêt général au détriment

d'intérêts particuliers sans pour autant considérer que les demandes formulées par le public sont a priori irrecevables.

- La dimension intercommunale de l'aménagement du territoire est prise en compte dans le projet même si le dossier mériterait d'être plus pédagogique et précis sur ce sujet.
- Au-delà des améliorations, corrections et compléments qu'appelle le dossier dans sa forme, les questions essentielles à traiter sont celles de l'équilibre général entre d'une part les zones constructibles et d'autre part les zones naturelles ou agricoles, de la définition des OAP au regard notamment des objectifs de mixité sociale, de la préservation de l'environnement dans toutes ses composantes (paysages, risques et nuisances, protection et valorisation des milieux naturels...);
- La recherche de l'équilibre général entre d'une part les zones constructibles et d'autre part les zones naturelles ou agricoles est basée sur une volonté affirmée, et assumée, de maîtriser la consommation d'espace et l'étalement urbain. Ainsi le PLU limite l'extension des zones urbanisées et privilégie la mobilisation des dents creuses, tout en répondant aux besoins de logements, de développement économique et d'équipements publics. Ceci se traduit par une réduction sensible de la consommation potentielle d'espace comparée à celle constatée les années passées. La traduction concrète de cette réduction dans le zonage et les OAP a fait l'objet de demandes des PPA et notamment du préfet de l'Ardèche (augmentation la densité dans les OAP compensée par la réduction de la superficie de zones U) qui doivent être prises en considération non pas de façon pointilleuse mais en s'assurant de la compatibilité du PLU avec le SCoT appréciée de façon globale.
- Qu'au total le projet et la présentation qui en est faite dans le dossier présentent certes des points faibles mais aussi des points forts, ces derniers étant prédominants :

Les **points faibles** étant : une insuffisante mise en valeur de l'importance de la dimension intercommunale dans la planification de l'aménagement de l'espace et des équipements publics, une analyse peu approfondie de la compatibilité avec le SCoT, une prise en compte peu développée des risques et des nuisances, des objectifs de mixité sociale dans le logement insuffisants, la présence de diverses erreurs omissions ou insuffisances affectant la forme du dossier.

Les **points forts** étant : une réduction de la consommation d'espace, une maîtrise de l'extension des secteurs urbanisés, la préservation des espaces naturels et agricoles, la préservation à proximité immédiate du centre du village d'un espace dédié à des équipements de loisir et de tourisme, un impact environnemental limité et maîtrisé (sur les zones humides, les continuités écologiques, les paysages), la prise en compte des orientations et prescriptions définies au niveau intercommunal dans le SCoT du grand Rovaltain.

Le tout en ayant à assumer le poids de l'héritage de « coups partis » (expression utilisée dans le SCoT) qui depuis la caducité de l'ancien POS ont créé des situations apparaissant contradictoires avec le PLU nouveau.

Ce qui me conduit à émettre en conséquence un avis favorable sur le PLU d'Alboussière sous 5 réserves et à formuler divers vœux

Les réserves

- Mieux mettre en valeur le rôle et l'importance de l'intercommunalité dans les phases passées, actuelles, et à venir, de la planification de l'aménagement de l'espace et de la programmation des équipements publics. Ceci passe notamment par une réécriture complète du préambule du rapport de présentation.

- Approfondir et préciser la démonstration de la compatibilité du projet de PLU avec le SCoT du grand Rovaltain (ceci concernant notamment la densité de logements par hectare dans les OAP, la délimitation des zones naturelles ou agricoles et des zones constructibles au regard de l'enveloppe urbaine principale et des enveloppes urbaines secondaires délimitées dans le SCoT). Procéder dans le règlement écrit et graphique et dans les OAP aux ajustements qui découleront de cette analyse complémentaire tout en tenant compte du contexte local et de l'héritage de la période transitoire courant entre la caducité du POS et l'entrée en vigueur du PLU. Cette compatibilité devant être appréciée de façon globale sans nécessairement modifier les densités de logements par hectare dans les OAP telles qu'elles sont actuellement prévues, et ne devra pas remettre en cause l'économie générale du PLU.
- Renforcer la mixité sociale, en respectant les prescriptions du PLH (soit 15% du potentiel de production de 99 logements neufs offerts par PLU contre 10% actuellement).
- Renforcer la prise en compte des risques et nuisances dans le règlement et les OAP.
- Compléter ou corriger divers points relevant d'une exigence réglementaire (stationnement, procédure préalable à la réalisation de certaines OAP).

Vœux

- Dans les ajustements à apporter au règlement graphique (zonage précisant le classement des terrains) prendre au mieux en compte les analyses présentées dans mon rapport, même si elles ne vont pas dans le sens des réponses données par la CRCR suite à mon PV de synthèse, en veillant à la cohérence des arguments avancés pour justifier les décisions prises. Dans cet esprit, je recommande, par souci de cohérence et d'équilibre, de porter une attention particulière aux situations suivantes :
 - parcelle 287 à Chatenelles (un classement partiel en zone N serait légitime) ;
 - parcelles 319 et 320 à Chatenelles (un classement en Ub des parties déjà bâties serait légitime) ;
 - parcelle 154 au Croc du battoir (un classement en Ub de la partie de cette parcelle enclavée dans la parcelle 155 ne serait pas illégitime) ;
 - parcelle AN 180 au Verger (un classement partiel en zone N serait légitime) ;
 - parcelle 375 à Bleizac (prise en compte des droits acquis) ;
 - parcelles AB 277 et AB 313 à Vivier (un classement partiel en N serait légitime, les parties bâties restant en Ub)
 - parcelle AK 103 à Mirabel (justifier la position qui sera adoptée en veillant à la cohérence des arguments retenus avec ceux mis en avant dans d'autres cas) ;
 En toute hypothèse les ajustements à intervenir ne devront pas modifier l'économie générale du PLU qui découle du PADD.
- Modifier le règlement écrit sur divers points : définir des mesures de préservation des abords des cours d'eau, modifier les règles d'éloignement des habitations par rapport aux bâtiments d'exploitation en zone agricole (réduire à 50m la distance minimale), autoriser explicitement le changement d'activité artisanale en zone Ub.
- Repérer sur les plans du règlement graphique les plans d'eau, les équipements existants (STEP, ...) , projets communaux (parc de stationnement,...) au même titre que d'autres informations qui y figurent déjà (ce qui n'implique donc pas de modifier le fonds cadastral) ; compléter le repérage du « *bâti récent non cadastré ou permis de construire en cours* » .
- Apporter diverses modifications et ajustements aux OAP, notamment en prenant mieux en compte les nuisances et les risques, en précisant celle actuellement dénommée « *tourisme sports et loisirs* » (schéma d'organisation plus précis, affichage d'un calendrier prévisionnel de réalisation) et en prévoyant dans l'OAP Chatenelles sud une zone tampon par rapport à la casse mitoyenne et la

possibilité de variantes facilitant l'accès aux constructions existantes. Rectifier la procédure à mettre en œuvre pour la réalisation de certaines OAP

- Vérifier et compléter le recensement des éléments du « *patrimoine bâti à préserver* »
- mieux mettre en évidence dans le règlement la possibilité de mettre en œuvre des projets d'architecture contemporaine
- Modifier certains des Emplacements Réservés (ER1, ER3) en créer de nouveaux (carrefour « moulin de Bleizac »), vérifier et au besoin compléter les ER visant à faciliter la circulation des engins agricoles et forestiers en privilégiant la sécurité tout en préservant les paysages.
- Compléter, rectifier ou préciser sur la forme les pièces du dossier sur les divers points signalés dans mon rapport (changement de la carte extraite du DOO du SCOT par une carte plus précise, corrections matérielles,)
- Dans le suivi du PLU, prévoir l'élaboration en continu d'un historique des demandes d'occupation des sols des suites qui y seront données et des motivations correspondantes.

**Fait à Saint Peray
Le 30 décembre 2019**



Hubert GOETZ