

Département de l'Isère
Commune de La Balme les Grottes
Projet de modification n°1 du plan local d'urbanisme communal

Enquête publique du 31 mai 2021 au 2 juillet 2021

*(décision n° E21000052/38 du 7 avril 2021 du Tribunal Administratif de Grenoble)
(arrêté n° 2021-31 de Monsieur le Maire de La Balme les Grottes en date du 10 mai 2021)*

Conclusions de l'enquête publique

En application des articles L.123-1 à 18 et R.123-1 à 27 du Code de l'environnement, j'ai conduit l'enquête publique portant sur la modification n°1 du plan local d'urbanisme de la commune de La Balme les Grottes, dont le projet entraîne une évolution des règlements graphique et écrit ainsi que des annexes en lien avec les règlements ainsi modifiés. Les modifications du règlement graphique concernent essentiellement l'évolution de la délimitation de certaines zones, l'actualisation des emplacements réservés, l'institution d'un périmètre d'attente de projet, le repérage d'éléments du patrimoine à protéger, le report de la cartographie des aléas naturels et du périmètre de la zone inondable du PSS. Celles du règlement écrit intègrent sa mise à jour avec la nomenclature actuelle du code de l'urbanisme et formalisent par écrit les évolutions du règlement graphique, notamment en termes d'aléas naturels, de règles de constructibilité et de projets potentiels.

À l'issue de l'enquête publique, le projet de modification, éventuellement rectifié pour tenir compte des avis recueillis auprès du public dans le cadre de l'enquête publique et de ceux du commissaire enquêteur contenus dans son rapport, sera présenté par Monsieur le Maire au conseil municipal, qui en délibérera pour prendre en compte les éléments du rapport d'enquête publique et de ses conclusions avant de décider l'approbation du projet de modification n°1 du PLU.

Les caractéristiques du projet

Le projet de modification du PLU s'articule autour de quatre thématiques détaillées au paragraphe I.1 du rapport de commissaire enquêteur et synthétisées ci-après :

- faire évoluer de façon harmonieuse le centre-bourg, caractérisé par le quartier de l'église et le château de la Serve dans son environnement, le village ancien et ses fronts bâtis situés le long de la route départementale, les hameaux de Travers et de la Brosse en leur assurant une protection plus efficace face au développement d'une urbanisation trop pavillonnaire ; pour atteindre ces objectifs, la modification impactera la zone UA, aux abords de la Grotte, des secteurs spécifiques UBb et UBc, concernant le hameau de Travers et le centre-bourg, le niveau du centre-bourg en y positionnant un périmètre d'attente de projet, divers ensembles et quartiers en y instaurant des protections du patrimoine et du paysage et, en entrée de village côté Crémieu, en inscrivant en EBC, un grand verger au sein du quartier de l'église,
- densifier de façon qualitative les tissus bâtis récents à dominante pavillonnaire, principalement localisés dans le prolongement sud du village, caractérisés par des constructions en milieu de parcelles, un bâti orientée de façon hasardeuse, des clôtures hétéroclites et des parcelles systématiquement dotées d'un accès individuel ; il s'agit donc de remédier aux dysfonctionnements propres à ce type d'urbanisation pavillonnaire que les

divisions de parcelles en vue de la construction risquent d'aggraver,

- intégrer les évolutions réglementaires, de forme et de fond, intervenues depuis l'approbation du PLU communal de 2009, concernant notamment l'occupation et l'utilisation du sol pour une mise en compatibilité du document avec l'évolution des règles d'urbanisme et la progression d'aménagement du territoire communal,
- intégrer la carte des aléas naturels et des aléas liés aux crues du Rhône, ainsi que le Plan des Surfaces Submersibles par annexion de trois documents de référence, selon une traduction codifiée dans le règlement graphique, et la création, dans le règlement écrit, d'un sous-titre spécifique aux risques naturels.

Selon les termes de l'analyse en fin du du paragraphe I.1 de mon rapport de commissaire enquêteur, le projet, qui ressort du rapport de présentation du dossier, apporte toute la compréhension de l'affaire durant la phase d'enquête publique et justifie la procédure de modification choisie par la commune pour faire évoluer son document d'urbanisme.

D'autre part, les personnes publiques associées, qui ont émis un avis, se sont exprimées de manière favorable selon les termes du paragraphe II.3 « Déroulement de l'enquête publique » du rapport du commissaire enquêteur. Certains services ont toutefois exprimé la nécessité d'intégrer les exigences de la réglementation supra-communale, notamment au regard du respect des dispositions du SCoT et du PLH, et des objectifs de production de logements sociaux dans le cadre d'une révision future (avis de l'État et du SyMBoRD). Ceci étant, comme exprimé dans le positionnement personnel de commissaire enquêteur (paragraphe III.4 du rapport), j'estime que la commune ne pourra s'engager dans une procédure de révision, qui permettrait d'intégrer les exigences ci-avant, sans s'interroger, dès maintenant, sur le contexte d'un transfert de la compétence urbanisme à l'échelon intercommunal.

La prescription de l'enquête publique

Par arrêté n° 2021-31, en date du 10 mai 2021, Monsieur le Maire de La Balme les Grottes a ordonné l'ouverture de l'enquête publique et défini les modalités de son déroulement, sur le projet de modification n°1 du plan local d'urbanisme communal. La désignation de Monsieur Etienne BOISSY, en qualité de Commissaire enquêteur, est intervenue par décision de Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Grenoble n° E21000052/38, en date du 7 avril 2021.

Je n'ai pas d'observations à formuler, ni sur le fond, ni sur la forme de ces décisions, prises en temps opportun.

L'encadrement juridique de l'enquête publique

Le projet de modification relève notamment des textes législatifs et réglementaires suivants :

- la Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (loi SRU),
- la Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (loi ALUR),

- la Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (« loi Macron »),
- la Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (loi ELAN),
- l'ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 fixant une nouvelle nomenclature des articles du code de l'urbanisme relatifs au PLU,
- le Code général des collectivités territoriales,
- le Code de l'urbanisme, notamment ses articles L.153-36 à L.153-44, concernant la modification de droit commun du plan local d'urbanisme ;
- le Code de l'environnement, notamment ses articles L.123-1 à L.123-18 et R.123-1 à R.123-27, concernant les modalités de l'enquête publique.

Par ailleurs, le projet demeure soumis aux documents d'urbanisme suivants :

- le SCoT (Schéma de cohérence territoriale) de la Boucle du Rhône en Dauphiné, approuvé le 3 octobre 2019,
- le PLH (programme local de l'habitat) 2019-2024 des Balcons du Dauphiné, adopté par la Communauté de communes des Balcons du Dauphiné le 17 décembre 2019,
- le PLU communal, assorti de son PADD (Projet d'Aménagement et de Développement Durable), approuvé le 20 décembre 2019, après révision simplifiée n°1 et déclaration de projet n°1.

Les auteurs des études

La conception technique de ce dossier a été confié au Cabinet Emmanuel ROGER – Urbaniste - 115 avenue Maréchal Lyautey 21000 DIJON, assisté d'une équipe pluridisciplinaire (Allimant Paysages Urbanisme 73100 Aix-les-Bains – Reflex Environnement 69340 Francheville – Géraldine Pin Urbaniste 69001 LYON – Vibris 69007 LYON).

Les prestations, réalisées par le Cabinet d'urbanisme Emmanuel ROGER et son équipe associée, ont assuré une base explicative simple et compréhensible par le public qui a pris connaissance du projet communal et un déroulement sans dysfonctionnement de la mission d'enquête publique que j'ai eu l'honneur de conduire.

La composition du dossier d'enquête

Le dossier soumis à l'enquête est constitué des pièces suivantes (paragraphe I.4 du rapport) :

- l'arrêté n° 2021-31 du 10 mai 2021 du Monsieur le Maire de La Balme les Grottes, ordonnant l'ouverture de l'enquête publique et définissant les modalités de son déroulement,
- la désignation du Commissaire enquêteur en date du 7 avril 2021,
- la décision de la mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes en date du 18 mai 2021,
- les avis de l'État (Préfet de l'Isère/DDT38) en date du 27 mai 2021, du SyMBoRD en date du 26 mai 2021, du Département de l'Isère en date du 31 mai 2021, de l'INAO en date du 26 avril 2021,

- les avis d'enquête publique, publiés le vendredi 14 mai 2021 dans le quotidien « le Dauphiné Libéré » et l'hebdomadaire d'annonces légales « Les Affiches de Grenoble et du Dauphiné », complétées par les publications du mardi 1^{er} juin 2021 dans « le Dauphiné Libéré » et du vendredi 4 juin dans « Les Affiches de Grenoble et du Dauphiné »,
- la note de présentation du 25 mars 2021, établie conformément à l'article R123-8 du code de l'environnement,
- le projet de modification n°1 du plan local d'urbanisme communal, comprenant :
 - le rapport de présentation (pièce n°1),
 - le règlement écrit (pièce n°4),
 - le règlement graphique, incluant le plan de zonage au 1/5000 (pièce n° 5.1) et le plan de zonage au 1/5000 de traduction réglementaire des aléas naturels (pièce n° 5.2),
 - les servitudes d'utilité publique – PSS du Rhône (pièce n° 6),
 - la carte des aléas naturels, intégrant le plan des surfaces submersibles du Rhône (pièce n° 8.1),
 - la carte des lignes d'eau des crues du Rhône Amont (pièce n° 8.2).

Le dossier a été accessible, durant l'enquête dématérialisée, sur le site internet de la commune <https://www.labalmelesgrottes.com/enquete-publique-portant-sur-plan-local-durbanisme-de-la-balme-les-grottes/> et sur un poste informatique tenu à la disposition du public.

J'ai constaté la conformité à l'article R123-8 du code de l'environnement du dossier soumis à l'enquête publique, notamment la décision de l'autorité environnementale ne soumettant pas le projet à évaluation environnementale, la note de présentation, la référence aux textes spécifiques qui régissent cette enquête, les autorités compétentes pour prendre les décisions subséquentes à l'enquête, les avis formellement exprimés par les personnes publiques associées au projet.

Ceci étant, certains points, que j'ai recensés dans mon analyse de la composition du dossier d'enquête publique (§ I.4 du rapport) méritent d'être corrigés ou mieux précisés dans le contenu du dossier et sa présentation.

Les modalités de mise à l'enquête et de son déroulement

Le dossier d'enquête publique a été notifié aux personnes publiques associées parmi lesquelles la commune de La Balme les Grottes a enregistré les réponses formalisées de la mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes, de l'État (Préfet de l'Isère/DDT38), du SyMBoRD, du Département de l'Isère et de l'INAO.

Chacun de ces services ayant exprimé un avis favorable sur le projet, tout en émettant quelques réserves ou observations, j'ai analysé le contenu exhaustif de ces avis et leur pertinence dans le cadre de l'enquête publique, tel qu'il ressort du paragraphe II.3 du rapport et du paragraphe III.3 relatif au positionnement du maître d'ouvrage.

Mon avis formalisé, tel qu'il ressort des présentes conclusions prend ainsi en compte l'analyse de ces réserves et recommandations.

Comme il ressort des modalités de l'enquête publique (§ II.2 du rapport), je me suis assuré de la

correcte publication de l'information du public dans deux journaux habilités, « le Dauphiné Libéré » et « Les Affiches de Grenoble et du Dauphiné », dans les délais requis de quinze jours avant le début de l'enquête et de leur rappel, dans les huit premiers jours de l'enquête, conformément à la réglementation.

De même, les opérations d'affichage de l'avis d'enquête publique ont dûment été attestées par l'attestation de publicité de Monsieur le Maire certifiant d'affichage.

Au niveau local, l'enquête publique a été publiée sur la page réservée du site internet de la commune tout au long de son déroulement.

Le dossier a été tenu à la disposition du public dans les locaux de la mairie en version papier, accompagné du registre à feuillets non mobiles pour le dépôt des observations et propositions. Il a également été publié en version électronique sur le site internet de la commune et un poste informatique en libre accès.

Au vu de ces éléments, je ne relève pas de manquement, de la part de la commune, relatif à la mise en place des mesures d'information et de publicité permettant une efficace expression du public.

Malgré une fréquentation modeste, le public a pu s'exprimer, dans le cadre des trois permanences du commissaire enquêteur, dont les créneaux horaires ont été définis par rapport aux habitudes locales, pour permettre à chacun de trouver des possibilités adaptées à ses contraintes personnelles et professionnelles. La permanence de clôture de l'enquête a notamment été positionnée sur la fin de semaine et jusqu'à l'heure de fermeture des bureaux municipaux.

En dehors des simples consultations du dossier, l'analyse thématique des avis et contributions produites dans le cadre des permanences (§ III.2 du rapport) a fait ressortir deux demandes de mise en constructibilité en zone agricole, dont l'une dans le cadre du changement de destination d'un ancien bâtiment agricole, et une observation concernant des difficultés de lisibilité du règlement graphique.

J'estime que, malgré le faible nombre de contributions, l'expression du public a pu être recueillie sans difficulté, les permanences demeurant le lieu privilégié par le public pour prendre connaissance du projet, en direct, et être informé à son sujet. Ceci étant, les autres supports d'expression, non utilisés dans le cadre de la présente enquête, étaient clairement fléchés dans les mesures de publicité mises en place par la commune.

L'appréciation du commissaire enquêteur

J'estime que le projet de modification n°1 du PLU de la commune de La Balme les Grottes, dont la maîtrise d'œuvre a été confiée au cabinet Emmanuel ROGER et à son équipe pluridisciplinaire associée, n'a pas soulevé, dans le cadre de l'enquête publique, d'avis de nature à compromettre la poursuite de sa mise en œuvre, pour les raisons suivantes :

1. le cadre juridique du projet de modification n°1 du PLU de la commune de La Balme les Grottes, dans le respect des dispositions des articles du code de l'urbanisme définissant la procédure de modification de droit commun, est clairement affiché (et respecté) dans les termes du rapport de présentation et des pièces réglementaires modifiées,
2. le rapport de présentation, qui représente le document pivot du projet, s'attache à traiter, de façon rigoureuse, les enjeux de développement identifiés par la commune que sont la préservation du patrimoine naturel et bâti, la densification qualitative des tissus bâtis, les actualisations et évolutions réglementaires facilitant l'application du PLU, l'intégration des

aléas naturels dans le règlement du PLU,

3. la procédure de modification, si elle prend en compte les enjeux d'aménagement de niveau communal, n'est pas apparue comme l'outil adapté à une intégration exhaustive des exigences réglementaires de niveau supra-communal ; celles-ci pourront être satisfaites dans le cadre d'un futur projet de révision, susceptible d'être envisagé au niveau intercommunal, si un transfert de la compétence urbanisme doit se confirmer,
4. le maître d'œuvre a mis en œuvre une présentation différenciée pour chacune des thématiques du projet communal : une approche photographique pour les évolutions architecturales et patrimoniales, cartographique pour l'affichage des risques naturels et tabulaire pour l'intégration des aspects réglementaires, ces éléments de présentation se trouvant rassemblés dans un document facile à lire et à communiquer,
5. la commune de La Balme les Grottes, autorité organisatrice et maître d'ouvrage du projet communal, a exprimé sa position officielle dans le cadre de l'enquête, au termes d'un mémoire en réponse au procès-verbal de synthèse du commissaire enquêteur,
6. le commissaire enquêteur a pris la mesure de l'expression de chacun des intervenants dans le cadre de l'enquête et a exprimé son positionnement personnel avant d'émettre son avis personnalisé assortie des réserves et recommandations adressées à l'intention du maître d'ouvrage.

Au sujet du dossier soumis à l'enquête, mon appréciation personnelle est positive au regard de la construction solide et précise de son contenu administratif, technique et juridique, ainsi que de sa présentation suffisamment pédagogique pour ne pas ouvrir le champ à des demandes hors du sujet soumis à l'avis du public.

À l'issue de la rédaction de mon rapport de commissaire enquêteur, des constatations que j'ai formulées ci-dessus et des considérations que j'ai exprimées dans le cadre de ma mission de commissaire enquêteur,

- suite à l'analyse des pièces du dossier et de leur contenu,
- suite à mes visites sur les lieux concernés par le projet de modification du PLU,
- suite aux opérations de vérification de régularité de la procédure d'enquête publique,
- suite à la réception et à l'analyse des contributions du public par tous les moyens mis à sa disposition pour exprimer son avis sur le projet,
- ayant communiqué à la commune, dans mon procès-verbal de synthèse, l'ensemble des contributions collectées dans le cadre de l'enquête,
- ayant enregistré et analysé le contenu du mémoire en réponse de sa part,
- ayant recueilli les éléments photographiques, confirmés dans leur pérennité par l'attestation de publicité de l'avis d'enquête sur le territoire communal,

j'estime que les contributions, qui pouvaient être produites dans le cadre de l'enquête publique portant sur la modification n°1 du PLU de la commune de La Balme les Grottes, l'ont été dans les conditions requises pour ce type de procédure.

En conséquence de ce qui précède, j'émet un **AVIS FAVORABLE** à la poursuite du projet de modification du PLU (plan local d'urbanisme) de la commune de La Balme les Grottes, sous les **réserves** suivantes :

- **Réserve n°1** : Dans la partie Nord de la zone AU_i, au caractère « non urbanisé », le classement Bc1 initial sera remplacé par un classement RC_n,
- **Réserve n°2** : La légende du règlement graphique du PLU (pièces 5-1 et 5-2 / plan de zonage) sera complétée par les mentions suivantes :
 - Bf1 : risque d'affaissements, effondrement et suffosion,
 - La zone de risque Bf1 est applicable aux zones constructibles U et AU ; elle est issue de l'aléa F qui est généralisé sur la commune,
- **Réserve n°3** : Dans la pièce 5-2 du règlement graphique, les zonages RIA-RIN, correspondant à l'aléa indicé I4, seront remplacés par le zonage RI,

et les **recommandations** suivantes :

- **Recommandation n°1** : Compte tenu des remarques exprimées par des personnes publiques associées (Préfet de l'Isère et Syndicat Mixte de la Boucle du Rhône en Dauphiné), en matière de mise en cohérence avec les documents et textes supra-communaux et des orientations contenues dans le SCoT 2019, je recommande à la commune d'exprimer ses intentions d'intégrer ou de favoriser l'intégration de ces dispositions dans le cadre d'une démarche de révision du PLU communal ou de l'élaboration d'un PLUI, susceptible d'intervenir sur le territoire de la Communauté de communes des Balcons du Dauphiné,
- **Recommandation n°2** : en matière d'organisation et de présentation des pièces constitutives du dossier, je recommande de prendre en compte, dans le PLU modifié, les observations des services de l'État dans leur avis en date du 27 mai 2021 ainsi que celles qui ressortent de mon analyse du dossier, consignées en annexe n°6 du rapport du commissaire enquêteur.

Fait à Rives, le 30 juillet 2021

Le commissaire enquêteur,
Étienne BOISSY

