

Madame Laurence BETHUNE
Maire de Saint-Jean-de-Moirans
Mairie
2 place du Champs de Mars
38430 ST-JEAN-DE-MOIRANS

Grenoble, le 27 juillet 2018

Nos réf : YO.PA.MC 18.083
Objet : Projet de PLU – Compatibilité avec le SCoT

Madame le Maire,

Par courrier reçu le 24 mai 2018, vous m'avez transmis pour avis avant enquête publique le projet de PLU de votre commune et je vous en remercie.

Conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme, ce projet est à évaluer au regard de sa compatibilité avec le SCoT de la région urbaine grenobloise, adopté le 21 décembre 2012.

1. Les orientations du SCoT

Le SCoT est un document de planification qui permet à la fois de répondre localement aux objectifs fixés par la loi et aux élus de se doter d'un projet commun, favorisant la cohérence des politiques publiques territoriales. Face aux ambitions données aux communes par les lois Grenelle, il a été conçu comme un outil leur permettant de franchir le cap : il donne des ordres de grandeur, il précise des principes, il chiffre des objectifs, il localise des enjeux.

Les grandes orientations du SCoT de la région urbaine grenobloise ont ainsi pour intention de rétablir des fonctionnements plus favorables à un développement autonome et solidaire des territoires. Les élus des sept secteurs du périmètre se sont donc engagés :

► à l'échelle de la région grenobloise :

- Pour améliorer les équilibres sociaux, démographiques et économiques** : en mettant en perspective l'accueil de population et d'actifs avec l'emploi, l'offre d'équipements et de services, au sein des territoires.

Chaque secteur doit pouvoir se développer à son propre rythme, de manière équilibrée, c'est-à-dire sans peser sur les capacités de ses voisins à se développer eux-mêmes de manière équilibrée – qu'ils soient à l'extérieur ou à l'intérieur du périmètre de la RUG. Chaque secteur doit donc pouvoir disposer de tous les équipements, services, emplois, commerces « ordinaires », nécessaires à la vie quotidienne de ses habitants.

La perspective est notamment de mieux coordonner l'offre d'emploi et la croissance démographique, en dimensionnant l'offre de logement en fonction de la capacité des communes (emplois, services, commerces, équipements, ...). Cela devra se traduire par une offre de logements plus importante dans l'agglomération et dans les principaux pôles urbains des secteurs, en adéquation avec les besoins, et par le renforcement de l'emploi et des services dans les autres secteurs.

2. Pour mettre en valeur les milieux naturels, les terres agricoles et les ressources paysagères locales, en assurant leur accès tout en maintenant leur qualité économique et/ou patrimoniale sur le long terme. La montagne et les espaces ruraux sont plus particulièrement concernés, en raison de leur atout pour l'économie touristique mais aussi de leur fragilité face aux grandes mutations en cours (changement climatique, évolution des modes de vie, crise énergétique à venir).

► à l'échelle des territoires (Voironnais, Grésivaudan, Agglomération Grenobloise, ...) et des communes :

3. Pour organiser le développement à partir des pôles existants, en respectant leur poids relatif dans le territoire : en renforçant leur attrait (*cadre de vie*), en développant leurs capacités d'accueil (*logements, commerces, services...*) et en maîtrisant les prix (*mixité sociale*) afin de limiter le départ des familles, commerces et services en périphéries et de favoriser les pratiques de proximité pour réduire les déplacements. En réponse à la périurbanisation des décennies précédentes, cela implique une nouvelle répartition de l'offre d'habitat entre les pôles urbains et ruraux, afin que ces derniers restent des territoires d'avenir attractifs, offrant toutes les conditions d'une ruralité contemporaine, dynamique et équilibrée.

Cette hiérarchie des pôles, mise en place par le SCoT, est un outil de travail pour une mise en cohérence des politiques publiques et un développement équilibré des territoires en matière d'habitats, d'emplois, d'équipements, de services et de commerces. Elle ne constitue donc pas une vision figée du territoire à long terme. Des opportunités d'implantations économiques ou des choix locaux concertés pourraient conduire à des évolutions de cette hiérarchie. La stratégie prioritaire du territoire concerne le développement durable (l'équilibre, la proximité, la qualité, l'économie d'espaces, l'équité sociale et territoriale, ...). Elle n'est donc pas contradictoire avec des évolutions locales de cette hiérarchie.

4. Pour limiter l'étalement urbain et préserver durablement les espaces agricoles et naturels, en contenant l'étalement de la ville (*inscription de limites pérennes à l'urbanisation, ...*) ainsi qu'en privilégiant des formes urbaines moins consommatrices d'espace et d'énergie (*habitat jumelé, en bande, groupé, intermédiaire, collectif, ...*).
5. Pour réduire les obligations de déplacement : en favorisant les fonctionnements de proximité à travers une meilleure articulation entre urbanisme et déplacements, en localisant toutes les activités économiques et commerciales compatibles avec la ville au sein des quartiers habités.

2. Le SCoT et la commune de Saint-Jean-de-Moirans

A l'échelle de la commune, ces orientations sont traduites pour répondre à l'organisation territoriale souhaitée de la Communauté d'agglomération du Pays Voironnais. En ce sens, la commune de St-Jean-de-Moirans a été identifiée comme pôle d'appui inclus dans le pôle aggloméré de Voiron, statut lui permettant de contribuer au rayonnement de la ville-centre en accueillant de manière coordonnée emplois, commerces, services et équipements, et de diversifier l'offre en logements.

Afin de permettre à la commune de tendre vers une croissance moyenne proche de celle de la Grande Région de Grenoble (0,6 à 0,7% / an) et ainsi de jouer son rôle dans le rééquilibrage des territoires, le SCoT propose des objectifs permettant de décliner une programmation de logements neufs à construire et de déterminer l'offre foncière nécessaire adaptée aux pôles d'appui. Cela sous-entend un léger ralentissement, par rapport à la période précédente (1,7%/an sur la commune, entre 2008 et 2017). Le SCoT s'appuie pour cela sur la programmation des PLH successifs, qui orientent la production de logements sur la période 2013-2018 et 2019-2024, afin d'infléchir ce ralentissement. Ce dimensionnement vise à faciliter, pour les communes, le développement d'une urbanisation adaptée aux caractéristiques locales (réseaux, services, équipements, ...) et favorisant une offre de logements plus variée, permettant un parcours résidentiel aux ménages de la commune.

Au regard des 3450 habitants estimés pour la commune, cet objectif théorique est le suivant :

- objectif PLH : 110 logements sur la période 2018-2024 ;
- objectif SCoT : 19 lgts/an sur la période 2025-2030, soit 114 logements.

Soit un total d'environ 224 logements sur une période de 12 ans. Cet objectif n'a pas vocation à limiter ou à imposer la production de logements – il n'est pas opposable aux permis de construire - : il sert à dimensionner l'enveloppe urbanisable à mettre à disposition, par l'ouverture de parcelles dans le PLU, au sein de « l'espace urbain mixte » (c'est-à-dire en dehors des zones spécialisées, agricoles et naturelles) : soit l'ensemble des zones AU ainsi que, en zones U, les parcelles non construites de plus de 350 m² et les parcelles partiellement construites supérieures à 3000 m².

Pour 224 logements, ce potentiel devrait approcher 16,5 ha, selon le calcul théorique suivant :

224 logements répartis entre 40% d'habitat individuel isolé (89,6 logements) et 60 % en habitat groupé ou collectif (134,4 logements) afin de répondre aux objectifs de diversification des formes urbaines donné à l'ensemble du Pays Voironnais :

$$\begin{aligned} S &= (89,6 \text{ lgts} \times 700 \text{ m}^2 / \text{logt}) + (134,4 \text{ logts} \times 350 \text{ m}^2 / \text{logt}) \\ &= 6,27 \text{ ha} + 4,7 \text{ ha} \\ &= 10,97 \text{ ha} \end{aligned}$$

Ces 11 ha sont majorés d'un coefficient de +50% permettant, d'une part, de préserver du foncier qui ne soit pas destiné à recevoir du logement mais à des activités économiques et à des équipements au sein du tissu urbain, et, d'autre part, de tenir compte du processus de rétention foncière. Soit une enveloppe totale de 16,5 ha.

Notez que ni les logements réhabilités ou liés à un changement de destination du bâti existant, ni les logements spécialisés (tourisme, foyers personnes âgées, ...) n'entrent dans ce calcul : ceux-ci peuvent être produits en plus des objectifs donnés par le SCoT.

3. La compatibilité des orientations du PLU avec les orientations du SCoT

Conformément au principe de la hiérarchie des normes juridiques, les choix opérés par le PLU doivent être compatibles avec les orientations du SCoT, c'est-à-dire qu'ils ne doivent pas être contradictoires avec ces orientations.

Dans ses grandes orientations, les choix opérés par la commune convergent avec les objectifs donnés par le SCoT (Cf. PADD du PLU), notamment au travers de l'importance donnée à la ceinture agricole et paysagère de la commune, à la maîtrise de l'urbanisation dans les hameaux, à la prise en compte de la trame verte et des corridors écologiques.

Toutefois, trois points me semblent devoir être soulevés, au regard du SCoT :

- le premier concerne la cohérence des choix retenus en matière de localisation du développement urbain,
- le second, la nécessité d'homogénéiser les référentiels donnés en matière de consommation d'espace,
- le troisième, une recommandation pour mieux concentrer l'effort de préservation de la vitalité commerciale du bourg.

a/ Espace préférentiel du développement et phasage des opérations de logement

Afin de lutter contre l'étalement urbain, le SCoT localise en priorité le développement urbain dans les espaces préférentiels de développement, cartographié dans le DOO (page 376) concernant la commune de Saint-Jean-de-Moirans :

« Le développement de l'offre nouvelle de logements doit être localisée en priorité au sein des espaces préférentiels de développement (...). Le développement de l'habitat doit s'opérer en priorité en réinvestissement du tissu bâti (renouvellement urbain, réhabilitation du bâti existant), ainsi que sur le foncier non bâti le mieux équipé et desservi par les transports collectifs » (DOO page 378).

Pour les pôles d'appui, au moins la moitié de l'offre nouvelle en logements doit être localisée au sein des espaces préférentiels (DOO page 378).

Le Rapport de présentation du PLU indique qu'au terme de l'ensemble des opérations envisagées, 52% des

logements seront bien compris au sein de l'espace préférentiel : 98 logements au total (Rapport de présentation I page 81). Toutefois, 81 de ces logements sont localisés dans le secteur du Billou, classé en 2AU et identifié au PADD comme « espace de développement futur », en raison d'une insuffisance de réseaux et de desserte.

Le zonage 2AU est habituellement choisi pour le foncier situé en extension de l'urbanisation, à urbaniser dans un second temps. **Ce classement peut sembler en contradiction avec le statut d'espace préférentiel de développement.** En effet, pour devenir constructible, un tel zonage nécessite :

- soit la modification du PLU : celle-ci doit avoir lieu dans un délai maximum de 9 ans et justifier l'ouverture par l'absence d'autres capacités foncières dans la commune. Autrement dit, dans un délai de 9 ans, la commune devra avoir construit l'ensemble des tènements identifiés par ailleurs dans le PLU pour pouvoir construire au Billou ;
- soit la révision du PLU, si le délai de 9 ans est passé et qu'aucune procédure d'acquisition foncière n'a été lancée entre temps, par la commune ou l'EPCI.

Motivé par un défaut d'équipement, le zonage choisi sur le secteur du Billou risque donc de compromettre le statut de l'espace préférentiel du développement (qui ne recevrait plus que 17 logements à l'échelle du PLU), de remettre en cause les objectifs du PADD en matière d'organisation du développement, et implique une dynamique d'urbanisation qui se ferait plutôt par les marges du territoire communal, donc en porte-à-faux vis-à-vis des grandes orientations du SCoT.

Conscient des difficultés de la commune à disposer de capacités foncières bien localisées, nous recommandons, pour éviter une situation d'incompatibilité avec le SCoT, de faire apparaître dans le PLU une démarche programmatrice d'acquisition foncière et d'équipement de la zone du Billou ; celle-ci devra permettre sa constructibilité avant l'échéance du PLU, sur le fondement de la mise en œuvre des objectifs du SCoT en matière de localisation prioritaire du développement. Les 81 logements considérés sur cette zone permettant également la mise en œuvre des objectifs de production donnés par le PLH à Saint-Jean-de-Moirans, une coordination avec la CAPV est sans doute à envisager.

b/ Lisibilité des objectifs en matière de consommation d'espace

Dans sa rédaction actuelle, le projet de PLU comporte des incohérences dans les références chiffrées en matière de consommation d'espace :

- concernant la consommation passée, le PADD indique 17 ha (page 12), le Rapport de présentation 13,7 ha (pages 77 et 78) ;
- concernant l'objectif de consommation sur 12 ans, le PADD affiche 10 ha, le Rapport de présentation 12,32 (page 82) ;

Par ailleurs, le Rapport de présentation indique page 82 que la capacité foncière du nouveau PLU est de 12,32 mais que la consommation projetée n'est que de 11,95.

Qu'il soit de 10 ha ou de 12,32 ha, l'objectif de consommation reste compatible avec l'objectif donné par le SCoT (16,5 ha). Cependant, au regard de l'ambition affiché par le PLU pour la réduction de la consommation d'espace (-40%), il est nécessaire de mettre ces chiffres en cohérence : **les informations apportées par le Rapport de présentation ne montrent qu'une réduction de 10%.**

c/ Redynamisation du centre-bourg

Dans l'intention de promouvoir une économie de proximité, le PADD propose de conforter le tissu d'activités commerciales et artisanales en cœur de bourg, ce qui rejoint entièrement les orientations du Document d'aménagement commercial du SCoT en matière d'accueil commercial.

La fragilité commerciale des centre-bourgs est un phénomène national aujourd'hui largement identifié. En raison des évolutions profondes que connaît le secteur (développement des drives, du e-commerce, ...) et du développement déjà important du phénomène de vacance commerciale, on considère préférable de

concentrer les efforts à porter sur les principaux linéaires commerciaux, autour desquels il est encore possible de maintenir et développer des synergies, plutôt que de générer une diffusion des nouvelles implantations dans le tissu urbain communal.

Dans sa rédaction actuelle, le règlement du PLU autorise les nouvelles implantations commerciales dans l'ensemble des zones Ua et Ub ; il les interdit en dehors. Etant donnée la concentration des commerces dans le centre-bourg de la commune, l'opportunité d'autoriser aussi les nouveaux commerces en Ub mérite d'être interrogée. Leur interdiction pourrait favoriser les implantations dans le secteur prioritaire (Ua) et n'empêche pas l'évolution des commerces déjà existants en Ub.

Les autres points du projet de PLU n'appellent pas de remarques de ma part.

Au regard de ces différents éléments, j'émetts un avis favorable au projet de PLU de Saint-Jean-de-Moirans, sous réserve d'apporter les éléments complémentaires de programmation concernant l'équipement du Billou, et en vous invitant à apporter les modifications évoquées dans les deux autres points de ce courrier.

Je reste à votre disposition pour évoquer ces points, en vous assurant qu'il s'agit là d'engager l'ensemble la région grenobloise dans une politique d'aménagement et de développement durables du territoire.

Je vous prie d'agréer, Madame le Maire, l'expression de mes salutations distinguées.

Le Président

Yannik OLIVIER