

DÉPARTEMENT DE LA DROME

**Commune de LAPEYROUSE-**  
**MORNAY**

*Révision du Plan Local d'Urbanisme de la Commune de  
Lapeyrouse-Mornay*

**AVIS ET CONCLUSIONS**

Le 11 août 2016

Le Commissaire Enquêteur

Jacques SERRET

Destinataires:

- Mairie de Lapeyrouse-Mornay
- Tribunal Administratif de Grenoble
- Archive Commissaire Enquêteur

## **CONCLUSIONS ET AVIS MOTIVES DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR**

Je soussigné, Jacques SERRET, Commissaire Enquêteur désigné par le Tribunal Administratif de Grenoble par Décision n°E16000102/38 du 29 avril 2016, afin de conduire l'enquête publique relative à la révision du Plan Local d'Urbanisme de la Commune de Lapeyrouse-Mornay(Drôme)

### **ouverte au public du 13 juin au 15 juillet 2016 .**

Ainsi qu'il a été mentionné dans le rapport ci-joint, ce projet d'élaboration de Plan local d'Urbanisme s'effectue en application de la loi Urbanisme et Habitat n°2003-590 du 3 Juillet 2003 – inscrite dans l'article 123-1 du code de l'environnement, défini par l'enquête publique – Article L110 et L121-1 du code de l'urbanisme (PADD) – Loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain – loi n°2000-1208 du 13 Décembre 2000).

Il est soumis aux prescriptions «Grenelle II» qui se sont traduites dans la loi ENE (Engagement National pour l'Environnement) du 12 juillet 2010, ainsi qu'à celles de la loi ALUR entrée en vigueur le 26 mars 2014 de la loi LAAF d'octobre 2014 et de loi dite « Macron » d'août 2015 .

En conclusion de cette enquête, en l'état du dossier et de son étude.

#### **Après avoir:**

- étudié et analysé les pièces du dossier
- vérifié que le dossier mis à la disposition du public en Mairie de Lapeyrouse-Mornay était bien complet et conforme aux textes en vigueur
- rencontré les responsables du projet
- demandé des précisions et éclaircissements sur certains points au Maître d'ouvrage
- visité les lieux à plusieurs reprises et plus particulièrement les zones faisant l'objet d'un changement de destination ou d'extension dans le projet de PLU, ainsi que de remarques particulières
- vérifié la régularité de la procédure d'enquête publique
- apprécié l'objet de l'enquête visée à l'article L110 du Code de l'Urbanisme
- paraphé les documents et le Registre d'enquête publique
- reçu le public lors des permanences en Mairie de Lapeyrouse-Mornay,
- analysé les observations émises (6) et les courriers reçus (11)
- obtenu des renseignements complémentaires demandés, et les réponses concernant les observations du public par Mme. le Maire de Lapeyrouse-Mornay dans son mémoire en réponse.

## **VU:**

- Les dispositions du Code de l'Urbanisme
- les dispositions du Code de l'Environnement
- la délibération du 24 avril 2014 arrêtant la révision du PLU.
- La délibération du Conseil municipal en date du 14/11/2014 arrêtant les orientations du PADD
- La délibération du Conseil municipal en date du 11/12/2015 tirant le bilan de la concertation et arrêtant le projet de PLU
- La décision n° n°E16000102/38 du 29 avril 2016 de M. le Président du Tribunal Administratif de Grenoble,
- L'Arrêté Municipal en date du 18 mai 2016, fixant le déroulement de l'enquête publique
- les avis favorables assortis de quelques recommandations des Services de l'État
- L'avis favorable de la Chambre d'Agriculture
- Les avis favorables :
  - du Département de la Drôme,
  - de l'INAO,
  - de la CDPENAF
  - Du syndicat mixte des Rives du Rhône (SCoT)
  - De la Communauté de Communes Porte de Drôme Ardèche
- Les observations émises pendant la durée de l'enquête et dont le détail figure dans mon rapport
- Le mémoire en réponse de Mme. le Maire de Lapeyrouse-Mornay.
- L'analyse des commentaires et avis développés dans le rapport d'enquête

## **Constatant :**

### **Sur la forme**

➤ Le bon déroulement de l'enquête publique qui s'est effectuée dans des conditions satisfaisantes pour l'information du public, son accueil aisé et en toute discrétion, lui permettant de prendre connaissance du projet et de faire part de ses éventuelles observations, suggestions ou critiques.

➤ Ce dossier, dans sa composition, comprend bien l'ensemble des pièces de révision du PLU concernée par la présente enquête et me semble conforme aux prescriptions du code de l'urbanisme.

- Le rapport de présentation a fait un diagnostic relativement complet de la commune.

Il respecte, à mes yeux, l'esprit des lois Grenelle I et II , ALU et MACRON voulu par le législateur, même si certains objectifs auraient mérité d'être mieux expliqués de façon plus pédagogique, concernant notamment la réduction des surfaces à urbaniser, afin de mieux être compris.

- Le bilan du rapport de présentation dégage bien les enjeux pour la commune, lesquels confrontés aux choix de la municipalité, permet de déboucher sur les choix de développement qui vont constituer l'ossature du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD).

- Le PADD, cœur du PLU, fait ressortir les atouts et les faiblesses du territoire pour construire ce projet d'avenir.

C'est un document qui permet de visualiser la globalité de la politique qu'entend

mener la municipalité pour la commune.

- Le règlement traduit, pour l'essentiel, dans le zonage adopté et dans les différents articles rédigés, les orientations générales du PADD.

➤ La présentation relativement claire du projet même si des erreurs de rédaction, de forme ou tracés de zonage ont pu être relevées, sans porter toutefois atteinte à l'économie générale du projet.

➤ Que le dossier présenté m'a paru complet, compréhensif et lisible par le public, malgré les erreurs mentionnées ci dessus.

➤ Préalablement à la présente enquête, les dispositions du projet de PLU ont fait l'objet, comme détaillé dans mon rapport:

- de plusieurs réunions publiques organisées dans le cadre de la procédure de mise au point du projet de révision de PLU, les 27 mai 2014, 4 mars 2015, 7 octobre 2015

- d'articles d'information dans plusieurs bulletins municipaux

- Information de la population par la mise à disposition d'un dossier consultable en mairie à compter du 16 décembre 2015

- de la mise à disposition en Mairie, à l'attention des administrés, d'un registre leur permettant d'y inscrire leurs observations

- Possibilité d'écrire à Mme. le Maire et de la rencontrer sur rendez vous

- un dossier a été laissé à la disposition du public durant toute la durée de l'enquête en Mairie de Lapeyrouse-Mornay.

**Je considère donc que tous les administrés intéressés, tant en amont au cours de la phase de concertation que durant la durée de l'enquête publique ont pu se tenir informés de l'avancement du projet et des documents définitifs.**

**L'un des objectifs essentiels de l'enquête publique a été satisfait en offrant ainsi la possibilité d'expression des citoyens sur ce projet.**

### **Sur le fond :**

✓ Le projet de révision du PLU de Lapeyrouse-Mornay me paraît conforme aux objectifs du PADD et répond à l'esprit des Lois « *Solidarité et Renouvellement Urbain* », « *Urbanisme et Habitat* » et « *Engagement National pour l'environnement* », ALUR, LAAF et MACRON avec notamment une recherche d'équilibre dans la mise en œuvre des différentes composantes de l'urbanisation entre les principaux sites situés en périphérie directe du bourg.

✓ Cette révision montre à la fois une logique de rupture avec ce qui avait été fait précédemment en terme d'urbanisme, et un nouvel élan qui passe pour les élus dans un rééquilibrage de l'urbanisation autour du centre bourg en direction de l'ouest et de l'offre commerciale sur la zone artisanale.

✓ Je considère que le projet de révision du PLU est à la fois ambitieux, maîtrisé et innovant. Ambitieux car il vise à conforter l'identité du village, maîtrisé par la réduction drastique des zones AU et Un qui passent en zone A et innovant par l'extension mesurée de la ZAE de Mornay

✓ Il définit, pour la commune un rythme d'urbanisation considéré réaliste par les élus

et une politique de l'habitat équilibrée, conforme aux prévisions du SCoT des Rives du Rhône.

✓ La municipalité a fait le choix de ne pas laisser la démographie aller « au fil de l'eau », mais de fixer un objectif de progression maîtrisée de 7 à 8 logements par an sur 10 ans, qui équivaudra à terme à une augmentation de la population de 160 habitants environ, soit un taux annuel de 1,3 %.

Ce parti d'aménagement du PLU vise à accueillir cette nouvelle population tout en préservant le caractère rural de la commune et les activités agricoles.

➤ **J'estime également** que les Orientations d'aménagement et de programmation sont de nature à répondre aux enjeux et objectifs visés et donnent les informations suffisamment détaillées sur 4 projets d'aménagements spécifiques concernant les secteurs suivants :

- Secteur Cassis ouest AUa1 3.5 ha ,
- Secteur CASSIS EST, AUa2 0.4 ha
- Secteur ENTRÉE EST, sur une surface à urbaniser de 0,12 hectares.
- ZAE de MORNAY

Ces informations sont utiles pour le public et permettent de mieux comprendre la traduction du PADD dans la réalité.

Il convient de noter toutefois des erreurs dans la rédaction, mineures pour la plupart, sauf pour une que je reprendrai sous forme de réserve dans le rendu de mon avis.

J'estime enfin que les réponses apportées par Mme. le Maire aux questions du public et observations reçues pendant mes permanences, ainsi qu'à mes propres questions, sont claires, compréhensibles, mais auraient mérité un développement plus explicite pour chaque cas d'espèce.

**En conséquence de ce qui précède :**  
**Et considérant que cette révision de PLU:**

- m'apparaît utile et nécessaire en répondant à un besoin collectif et actuel permettant un développement maîtrisé de l'urbanisation, de l'évolution de la population, et du développement économique, même si cette vision sociétale n'est pas partagée par tous car rompant avec l'existant et les habitudes passées en terme d'urbanisation.
- A pour objectif premier de préserver l'identité du village, préserver les activités agricoles et les paysages, conforter et structurer les pôles d'urbanisation existants présentant un niveau d'équipement suffisant
- Proportionnée en termes d'avantages et inconvénients générés en faisant apparaître la prise en compte du territoire communal sans trop obérer en nombre important les intérêts particuliers.
- A noter qu'aucun avis défavorable n'a été émis soit par un service de l'État, soit par une chambre consulaire ou autre service associé et qu'aucun avis n'est parvenu après le délai.

## **Le projet de révision du PLU présente les avantages et points forts suivants:**

- ◆ Son urbanisation dirigée correspond aux besoins de l'habitat tels qu'ils ont été présentés en tenant compte des perspectives à moyen et long terme. Le projet n'a qu'un impact faible sur l'environnement sans conséquences irréversibles prévisibles à ce jour.
- ◆ Ce projet de révision générale du P.L.U. ne porte pas atteinte à l'économie générale du P.A.D.D., initié et validé antérieurement, document conforme aux prescriptions des lois SRU, Grenelle ALUR et MACRON.
- ◆ Il est le fruit d'une réflexion et d'un travail important mené depuis plus de 2 ans
- ◆ Il tente de gérer au mieux les surfaces afin d'économiser l'espace foncier en bannissant l'étalement urbain linéaire et le mitage des espaces agricoles.

Ce projet m'apparaît cohérent dans son ensemble.

✓ Constatant une extension de l'urbanisation sur des zones en continuité de l'urbanisation existante, qui ne porte pas d'atteinte lourde aux intérêts environnementaux et agricoles mais qui permet un renforcement de la densité permettant d'éviter les gaspillages du foncier disponible, et favorisant la mixité urbaine.

Le projet d'élaboration de révision du Plan Local d'Urbanisme de Lapeyrouse-Mornay constitue un outil important pour le développement de la commune durant les années à venir. On constate une extension maîtrisée de l'urbanisation, prévue dans le cadre du PADD, pour répondre aux objectifs définis par les élus, afin de parvenir à une augmentation de population, comme déjà indiqué, de l'ordre de 160 habitants environ, soit un rythme de construction de 70 à 80 logements sur 10 à 12 ans.

✓ Considérant que cette réduction des zones urbaines de la commune, correspond aux réalités actuelles en terme de développement communal, les zones agricoles (A) augmentent de 140 hectares qui sont pris sur les zones naturelles, mais aussi sur les zones AU et Un que les élus actuels ont considéré trop importantes au regard des besoins sur les années futures.

✓ Constatant qu'il est également en cohérence avec les orientations du PADD et les Orientations d'Aménagement dans le prolongement du rapport de présentation.

✓ Considérant qu'il fixe des règles de construction permettant la prise en compte de nouvelles technologies, besoins, réalités sociales et économiques sans créer de rupture forte avec l'existant.

✓ Considérant qu'il affiche une volonté de la **diversification de l'habitat et de la mixité sociale**, avec la volonté de poursuivre la réalisation de logements sociaux,.

✓ **Constatant que les zones naturelles (N)** sont globalement préservées. Elles représentent 216 hectares, ce qui équivaut à environ 19 % du territoire de la commune.

Même s'il est parfois considéré que ce n'est pas suffisant, une attention particulière a

été retenue pour protéger et mettre en valeur l'environnement.

➤ **Agriculture** – J'estime que le projet est très satisfaisant en terme de préservation des espaces agricoles, qui sont en augmentation importante. C'est d'ailleurs ce qui ressort de l'avis de la Chambre d'Agriculture de la Drôme. Ces espaces représentent 899 hectares, soit 78 % environ de la surface communale.

➤ **Acceptation sociale** – Dans l'ensemble, ce projet de PLU, comme décrit dans mon rapport a fait l'objet à la fois de prises de position parfois défavorables dès lors que la diminution du foncier à bâtir affecte directement les personnes concernées qui se sont manifestées au nombre de 12. Elles considèrent que ce retour en arrière concernant la diminution des surfaces urbanisables leur est préjudiciable. Je le conçois.

Mais, l'urbanisme et les souhaits de la population ne sont pas toujours compatibles. Cela découle directement de la politique menée depuis des décennies qui avait rendu constructible nombre de parcelles sur des surfaces importantes, bien au-delà du centre bourg et principalement dans les hameaux tels que Montanay, Bois-Vieux et les Morelles, sans accès à l'assainissement collectif.

Dans ces secteurs, les constructions avaient été érigées sans vraiment tenir compte les unes des autres, sur des surfaces moyennes de 1000 m<sup>2</sup> environ, entraînant une consommation importante de l'espace.

La révision du PLU à comme objectif, entre autres, de redresser cette tendance en appliquant les nouvelles réglementations.

De plus, comme souligné dans l'avis du Département de la Drôme, les accès des habitations sur les RD 519,121,137et 246, ou en second rideau sont de plus en plus à proscrire.

➤ J'ai enfin noté la bonne volonté des élus communaux de tenir compte des observations des personnes publiques associées en me disant vouloir procéder aux modifications demandées sur le projet de révision du PLU.

Mme. le Maire dans son Mémoire en Réponse a bien voulu prendre en considération certaines demandes, observations et remarques émanant du public et notamment de M. DOREL, exploitant de la carrière DELMONICO-DOREL.

### **Le projet de révision du PLU présente les inconvénients et points faibles suivants:**

➤ D'une manière générale, la révision du PLU est encore très loin d'emporter une adhésion globale au sein de la population qui s'est exprimée durant cette enquête. Pour les raisons mentionnées ci dessus et qui sont toutes d'ordre personnel.

En effet, beaucoup de terrains étaient constructibles et les nouvelles normes entraînent un certain désarroi.

Chaque personne rencontrée souhaite maintenir cet état de fait pour diverses raisons: édifier une construction pour un membre de la famille, vendre une parcelle pour capitaliser pour le futur, mais surtout pour réaliser au mieux en terme de rapport financier le foncier concerné leur appartenant.

Aucune de ces personnes ne s'est vraiment souciée de l'environnement.

➤ Je me suis rendu compte qu'à partir du moment où les souhaits émis par les personnes durant les rencontres et réunions de la phase de concertation n'avaient pas été retenus dans le projet de PLU, ces personnes considéraient que le PLU n'avait pas atteint ses objectifs.

➤ Peut être, mais cela n'est pas une certitude, que les élus auraient dû mieux expliquer les motivations profondes qui ont entraîné cette vision nouvelle de l'urbanisation, en faisant état de l'évolution législative et des prévisions du SCoT des Rives du Rhône, qui s'imposent à la commune.

✓ La municipalité de Lapeyrouse-Mornay a défini dans son PADD les capacités d'accueil de la commune pour les 10 années à venir, soit 160 habitants supplémentaires, qui justifient la réalisation de 70 à 80 nouveaux logements à construire.

J'estime que cette capacité d'accueil peut être considérée comme une perspective de développement réaliste mais aussi probablement un peu pessimiste dans le contexte de l'augmentation de la population communale au vu de ces 10 dernières années.

✓ Enfin, des erreurs, contradictions, absence de positionnement de bâtiments existants sur les documents graphiques ont émaillé parfois la rédaction des documents du PLU, entraînant des incompréhensions et parfois interprétations de la part du public.

✓ Je considère comme une faiblesse le fait de ne pas avoir procédé au recensement des bâtiments, qui seront classés en zone A, pouvant faire l'objet d'un changement de destination et qui présentent un intérêt patrimonial et architectural.



**Afin d'améliorer le projet de PLU il me paraît important d'approfondir et améliorer les points ci dessus inventoriés et de prendre en compte les observations des Personnes Publiques associées qui ressortent de leurs avis.**

Avant d'émettre un avis il me paraît important de rappeler, je l'ai fait dans mon rapport, les perspectives, les orientations nouvelles voulues par les élus communaux de Lapeyrouse-Mornay, mais aussi les conséquences que ces décisions entraînent.

Les zones a urbaniser (AU et Un) subissent une diminution drastique.

**Je considère qu'il s'agit d'une évolution plutôt vertueuse en termes de préservation des espaces agricoles et naturels.**

Je me suis rendu compte lors de mes rencontres avec le public que cette nouvelle approche est cependant difficile à comprendre pour les personnes directement concernées qui subissent une baisse significative de la valeur de leur foncier.

Il s'agit d'un changement de paradigme qui entraîne un nouvel urbanisme avec des conséquences importantes.

Je le conçois mais je considère que **cette remise en cause est nécessaire** du fait de l'importance des surfaces à urbaniser inscrites au PLU de 2006 et de l'évolution actuelle dans le domaine de l'urbanisme, notamment son support juridique.

C'est pour l'ensemble de ces raisons, auxquelles s'ajoute le fait que les demandes du public ont toutes pour objet de maintenir en zone constructible des terrains situés dans les hameaux ou en périphérie plus ou moins immédiate du village, qui ne sont pas desservis par l'assainissement collectif.

Accéder à ces requêtes équivaldrait à autoriser l'édification de 15 à 20 bâtiments d'habitation en discontinuité du centre village, contrairement à ce qui est souhaité par les élus locaux de Lapeyrouse-Mornay.  
Cela entraînerait une remise en cause totale du PADD et de l'économie générale du PLU.

**Compte tenu de tout ce qui précède, mon avis s'établit comme suit :**

### **AVIS MOTIVÉ DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR**

**Considérant les éléments ci-dessus et ceux contenus dans mon rapport, et après avoir analysé les avantages et les inconvénients j'émet un avis favorable avec 2 réserves et 4 recommandations au projet de révision du Plan Local d'Urbanisme de la Commune de Lapeyrouse-Mornay :**

➤ **Il conviendra de mettre en application les réserves suivantes :**

- supprimer du paragraphe 3.1 de la page 10 du PADD qui traite de « la reconversion des anciennes constructions qui n'ont généralement plus de vocation agricole », le PLU n'ayant listé aucun bâtiment entrant dans ce contexte et ayant décidé de n'autoriser aucun changement de destination du bâti en zone agricole, ce paragraphe n'a pas de raison d'être.

- de procéder dans les documents du PLU à l'actualisation des articles du Code l'urbanisme à la suite de l'adoption de la loi MACRON dont les décrets sont entrés en vigueur le 28 décembre 2015.

✓ **J'émet de plus les recommandations suivantes :**

- **Mieux détailler les orientations relatives à la zone d'activité de Mornay pour laquelle le besoin d'extension devra être justifié au regard de la stratégie de développement de la Communauté de Communes**

- **De modifier le règlement des zones A et N sur le secteur de la Carrière en rajoutant la mention:**

« Sont autorisées les installations classées et ouvrages nécessaires à l'exploitation des carrières ».

- **Procéder à une clarification de l'objectif de l'emplacement réservé ER 3 sur lequel il est précisé d'y accueillir une maison de santé et pour lequel il est indiqué dans le mémoire en réponse de Mme le Maire qu'il s'agit plutôt d'une zone susceptible d'accueillir des professions médicales ou professionnels de santé.**

- **D'étudier au plus près la demande de la Chambre d'Agriculture de la Drome qui sollicite un classement en zone agricole des parcelles classées en zone**

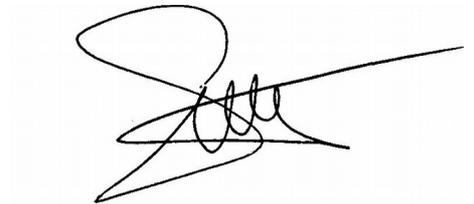
**naturelle lorsqu'elles sont à proximité des zones boisées.**

**Cela concerne plusieurs parcelles :**

- **entre le Grand Bois et la limite Est de la Commune (N° 84, 85, 86 et 87)**
- **à l'ouest de la carrière la partie hors EBC de la parcelle n° 290 (3,4 hectares)**
- **à l'ouest de la commune, quartier Montgros, les parcelles n°1, 2 et la partie ouest de la parcelle 58.**

**Selon le diagnostic établi en page 104 du rapport de présentation, ces terres sont d'une bonne valeur agronomique, irriguées ou irrigables, et ne portent pas préjudice à la continuité de la Zone N et de la trame verte ou bleue.**

Le Commissaire Enquêteur,  
Jacques SERRET

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Serret', with a long horizontal stroke extending to the right.