

# SAINT-MARTIN-D'HERES

ENQUÊTE PUBLIQUE UNIQUE

du 3 octobre au 12 novembre 2016

## CONCLUSIONS MOTIVEES DE LA COMMISSION D'ENQUETE

Relatives à la révision du Plan d'Occupation des Sols (POS) valant élaboration du  
Plan Local d'Urbanisme (PLU)



Fait à Grenoble le 12 décembre 2016

*Le rapport d'enquête se trouve dans un document séparé*

Les membres de la Commission d'Enquête

Anne MITAULT - Pierre BLANCHARD - Gabriel ULLMANN, président

# CONCLUSIONS MOTIVEES

L'enquête publique unique a porté à la fois sur la révision du Plan d'Occupation des Sols (POS) valant élaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Martin-d'Hères et sur la modification du périmètre de protection de deux monuments historiques : le fort de Murier et le couvent des Minimes. Un dossier était consacré à chacun des deux objets de l'enquête. Cette dernière s'est déroulée dans un climat constructif, grâce notamment à la qualité des échanges et la grande réactivité des représentants des collectivités. Conformément aux dispositions de l'arrêté d'ouverture d'enquête, les présentes conclusions concernent la révision du POS valant élaboration du PLU de la commune de Saint-Martin-d'Hères<sup>1</sup>.

A l'examen de toutes les observations, tant écrites qu'orales, du public, comme des nombreux échanges avec la commune de Saint-Martin-d'Hères et la Métro, de l'étude approfondie du dossier et de tous les documents en notre possession, de l'analyse détaillée des réponses du maître d'ouvrage, ainsi que de plusieurs visites sur les lieux, **la commission émet un avis favorable** au projet présenté au titre du Code de l'urbanisme. Cet avis est motivé par toutes les raisons qui sont détaillées dans notre rapport (auquel la commission renvoie), résumées ci-après. Ainsi, le projet comme le dossier d'enquête déclinent bien les enjeux et les objectifs assignés à la révision du POS sur la commune de Saint-Martin-d'Hères. De plus, les éléments qui composent le projet de PLU sont cohérents et répondent dans leur ensemble aux dispositions aussi bien du Scot que de la réglementation générale. Ils donnent une vision claire et conforme à la politique conduite en la matière par la Ville.

Afin de rendre plus opérationnelles et efficaces les dispositions prévues par l'ensemble des documents et par le projet de PLU, **l'avis favorable est toutefois assorti de 4 réserves et 18 recommandations**. A savoir :

## 1 RESERVES

### 1.1 Le maillage des modes doux

Le maillage des modes doux n'apparaît pas assez clairement et manque d'ambition, alors qu'il concourt à la fois à la réduction de la pollution, de la consommation d'énergie et participe à la mixité sociale. Aussi, la Commission demande-t-elle que le PLU présente une trame et un maillage plus denses et continus de ces modes de transport sur l'ensemble de la commune. En effet le « maillage » des modes doux est discontinu et peu souvent en site propre (bande ou piste cyclable). La commune est plate, sauf au Murier, jouxtant la Ville-centre et comprend finalement peu de voies réservées aux cycles depuis les zones les plus denses. Or, ce maillage doit être d'ores et déjà prévu dans le PLU. De plus, cela serait davantage conforme à la politique de La Métro en ce domaine. Si la collectivité anticipe largement le contenu du PLU, de même en ce qui concerne les emplacements réservés, elle ne se montre pas suffisamment ambitieuse en ce domaine, alors même qu'il s'agit d'une mesure concourant à la mixité sociale.

### 1.2 Le Mûrier

La Commission s'accorde globalement sur toutes les réponses apportées par la collectivité aux différentes demandes exprimées par la population dans ce secteur. En ce qui concerne la zone UH, elle considère que la disposition selon laquelle la règle (extension autorisée de 35 m<sup>2</sup>) ne s'applique pas pour les constructions ne dépassant pas le CES paraît inéquitable, surtout pour les constructions qui sont proches dudit CES. Il est difficile pour le public de comprendre les raisons qui s'opposeraient à faire bénéficier l'ensemble des personnes concernées de la dérogation d'extension limitée à 35 m<sup>2</sup> au-delà de ce que permet le CES (lequel est d'ailleurs un moyen détourné, usuellement utilisé certes, pour revenir au COS). En conséquence, la

---

<sup>1</sup> Un document séparé traite des conclusions relatives aux modifications des périmètres de protection des deux monuments historiques.

Commission demande que le règlement UH9 permette aux propriétaires de comprendre plus clairement que toute construction existante peut faire l'objet d'une extension de 35 m<sup>2</sup> au-delà du CES.

### **1.3 Cas particuliers de constructibilité en zone N au Murier**

Conformément aux enjeux forts de préservation de la colline du Murier, dans toutes ses réponses aux demandes exprimées par le public, la collectivité a refusé toute possibilité de construction comme d'extension en zone N. Dès lors, la Commission comprend mal comment la demande de permis de construire de M. Gérald Miguet pourrait recevoir une réponse favorable. Sachant en outre que la commune a fait valoir son droit de sursis à statuer. De plus, elle rappelle la position de la commune dans son mémoire en réponse, à savoir : « *La commune ne souhaite pas permettre les extensions d'habitations en zone N, ce qui reviendrait à y autoriser le logement car le PLU ne permet pas de différencier les règles entre l'existant et le neuf* » (voir page 96 du rapport).

En conséquence, la Commission considère que les suites à donner aux demandes, comme celle de M. Miguet, ne doivent pas déroger aux règles et objectifs du PLU.

### **1.4 Indicateurs de suivi de la mise en œuvre du PLU**

En ce qui concerne les indicateurs de suivi de la mise en œuvre du PLU, les améliorations envisagées par le maître d'ouvrage sont utiles. Toutefois, la démarche devrait être poursuivie, compte tenu des interrogations qui demeurent. A titre d'exemple, il est indiqué que l'indicateur « utilisation des sols et consommation d'espace » (p. 581 du rapport de présentation) serait supprimé puisque l'indicateur « consommation d'espace » (p. 579) existe par ailleurs. Or, ces deux indicateurs ne portent pas entièrement sur les mêmes facteurs. Le premier est plus large car il repose sur les surfaces des espaces artificialisés, alors que le second ne traite, de façon plus limitative, que des terrains urbanisés. Avec la difficulté de savoir ce qui serait compté de la sorte (les surfaces construites, les stationnements, les voiries, etc. ?). Il conviendrait de comptabiliser plutôt toutes les surfaces imperméabilisées.

De même, l'indicateur « énergie », couvre de nombreux domaines épars et donc avec des unités de mesure différentes ne permettant d'en tirer que difficilement des enseignements. De plus, il porte sur des éléments que la Métro/commune ne maîtrise pas, comme le trafic routier sur la rocade (lequel est d'ailleurs dépendant de multiples facteurs). Enfin, s'il est mentionné des dispositifs de production d'énergie renouvelable, il n'est pas précisé les domaines concernés et aucune donnée ne porte sur les consommations d'énergie dont la collectivité est à l'origine sur l'ensemble de la commune (chauffage des équipements et bâtiments publics, éclairage, etc.).

La Commission demande donc de revoir, sur ces fondements, le choix des indicateurs, afin qu'ils soient directement opérationnels et relèvent de la maîtrise du seul maître d'ouvrage.

## **2 RECOMMANDATIONS PORTANT SUR LE FOND**

### **2.1 Evaluation des incidences du PLU**

La Commission attire l'attention du maître d'ouvrage sur les objectifs affichés qui l'ont conduit à engager la procédure d'élaboration du PLU, et particulièrement l'objectif n°1 visant la protection de l'environnement. A cet égard, l'évaluation des incidences du PLU revêt une grande importance. En conséquence, elle recommande de renforcer ce volet dans le PLU qui sera proposé à l'adoption par le conseil métropolitain.

## 2.2 Les Alloves et Emplacements Réservés ER2 et ER3

A ce stade, l'OAP des Alloves ne relève que d'une orientation. En conséquence, le cheminement critiqué de l'ER3 ne s'explique pas par le prolongement hypothétique de la voie prévisionnelle (représentée en vert) depuis ce secteur. Aussi, la Commission recommande que soit réexaminé le choix de l'emplacement réservé à cet endroit, et soit étudiées d'autres options éventuelles dans le même secteur.



Par ailleurs, la Commission relève une contradiction apparente entre le fait, d'un côté, de requalifier l'avenue de la Galochère pour davantage absorber les trafics (voitures et transports en commun), et de l'autre, de créer une rue le long de la rocade en vue notamment d'alléger la circulation sur cette même avenue. De plus, le lien entre le projet de prolongement de l'allée de la rocade via l'ER2 et l'implantation de « puits de carbone » annoncé dans le rapport de présentation, page 372, n'apparaît pas clairement.

Elle note une autre contradiction dans la réponse relative au puits à carbone : "Le puits à carbone n'est pas un emplacement réservé pour une voie mais une réserve pour la constitution d'un espace vert spécifique pour la réduction des nuisances de la Rocade en lien avec le projet des Alloves" avec la réponse apportée à M. Puppatti (voir rapport) qui indique : "La création d'une rue le long de la rocade (cf. emplacement réservé propriété CATALANO) permettra une diffusion des circulations et un allègement de l'avenue de la Galochère.". Elle recommande donc de lever cette ambiguïté et de clarifier la situation.

## 2.3 Logements Voltaire

La collectivité n'apporte pas de réponse sur l'éventuelle possibilité d'acquisition de logements sociaux, par des bailleurs sociaux, en vue de leur location à usage social. En raison de la "sensibilité" toute particulière de cette opération, il conviendrait que la collectivité s'assure qu'aucune location sociale ne soit autorisée ou ne pourra être réalisée dans ce programme.

## 2.4 Concertation

Si dans son rapport (voir chapitre 2 du rapport), la Commission a repris du dossier d'enquête les éléments relatifs à la démarche de concertation conduite lors de la présente révision du POS, elle n'assistait pas à ces réunions. Elle ne peut donc pas émettre d'avis sur le fait de savoir s'il s'est agi de réunions d'information ou bien de réelle concertation. Elle note toutefois que dans sa réponse concernant chaque projet d'immeuble collectif, la collectivité mentionne la « présentation » du projet, ce qui relève de la pure information unilatérale, et non pas d'échanges interactifs bilatéraux qui relèvent davantage d'une concertation, dont l'objet et le résultat doivent être une certaine « co-construction » du projet.

## 2.5 Transition de hauteurs au quartier Péri

La Commission prend acte de l'évolution de la prise en compte des perspectives visuelles dans ce secteur, à l'occasion de la demande de M. Anton. Elle invite la collectivité à faire preuve de cohérence en justifiant mieux une gestion harmonieuse des « transitions des hauteurs » sur l'ensemble du territoire communal, notamment lors de la réalisation des futurs programmes immobiliers.

## 2.6 Espaces végétalisés des nouveaux projets

La Commission prend acte de toutes les explications chiffrées qui lui ont été communiquées sur le projet Daudet. Toutefois, si l'on tient compte d'un 4<sup>ème</sup> cas de figure (non évoqué par la collectivité), à savoir celui qui se fonde sur les espaces verts publics ou ouverts à tout moment au public, ce sont alors 4 555 m<sup>2</sup> pour un projet de 48 800 m<sup>2</sup> : soit légèrement moins de 10 %. Ce qui n'est pas négligeable pour autant, mais plus de même ordre que les chiffres présentés. Il est vrai cependant que si l'on se réfère au seul aspect, important, paysager, ce sont bien tous les espaces verts (publics ou non) qui y concourent. Elle recommande donc au maître d'ouvrage de prendre en compte, dans ses projets, l'accessibilité à tous de ces espaces.

## 2.7 Espaces verts

La Commission a bien relevé que des espaces verts seraient créés à l'occasion des projets d'urbanisation, mais sans qu'une vision d'ensemble ne soit à ce jour présentée et permette de s'assurer que la population puisse accéder, de façon pérenne, à des espaces verts publics de proximité.

Si elle s'accorde sur cette politique d'ensemble, elle s'interroge sur un certain nombre d'imprécisions, comme le fait d'indiquer pour les espaces publics référencés sur la carte de la p. 289 du rapport de présentation, le « classement en zone Up des principaux parcs et squares de la commune », alors qu'aucun square mentionné n'est classé en Up à l'exception des squares Pasteur et du Front Populaire. La Commission rappelle que le classement Up n'est que faiblement protecteur car il vise à une « urbanisation encadrée ». De plus, les espaces verts publics de certains secteurs ou quartiers sont uniquement classés en zone UM et ne bénéficient de ce fait d'aucune protection. C'est le cas, notamment, du secteur sud-ouest et du centre. La Commission a bien relevé que des espaces verts seraient créés à l'occasion des projets d'urbanisation, mais sans qu'une vision d'ensemble ne soit à ce jour présentée et permette de s'assurer que la population puisse accéder, de façon pérenne, à des espaces verts publics de proximité.

La Commission recommande que la nature paysagère et sociale des différents parcs et jardins bénéficie d'une meilleure garantie de pérennité. Comme ces espaces ne peuvent pas bénéficier d'un classement « EBC » ou N, il conviendrait de les classer *a minima* Up et de réfléchir à des dispositions associées plus contraignantes en termes d'inconstructibilité.

## 2.8 Quartier LANGEVIN - Secteur URUL

Dans le cadre du PLH écoulé, la Commission note que si le taux élevé de 65 % de logements sociaux (dont près de 35 % pour les logements familiaux) avait lieu lors de la période 2010-2016, le taux prévisionnel n'est plus que de 24 % pour la période du PLH à venir 2017-2022 sur l'ensemble de la commune.

Aussi, le taux de 50 % prévu dans le secteur URUL apparaît trop élevé sur un programme, au motif de rééquilibrer un secteur dénué de tout logement social. Surtout dans le cadre d'une baisse très sensible du régime de logements sociaux de nature familiale dans le cadre du futur PLH (de 35 % à 24 %).

Aussi, la commission considère-t-elle, bien qu'il s'agisse d'un petit programme de 68 logements au total, qu'il serait inapproprié de dépasser le plafond antérieur, à savoir 35 % de logements sociaux familiaux. Elle recommande donc que le taux de 50 % initialement prévu en secteur URUL soit abaissé à 35%.

## 3 RECOMMANDATIONS RELATIVES A LA FORME ET A LA PRESENTATION DES DOCUMENTS

### 3.1 Termes et tournures de phrase utilisés, notamment dans le document PADD

Certains termes et tournures de phrase, notamment dans le document PADD, sont parfois difficilement compréhensibles. La Commission apprécie l'effort de rédaction proposé par le maître d'ouvrage dans ses réponses, qui permettra une lecture et une compréhension plus aisée pour le public. Pour autant, il ne s'agit là que d'exemples et le maître d'ouvrage ne précise pas s'il entend corriger l'ensemble du PADD

selon cette démarche. De plus, il conviendrait de revoir ou de préciser les définitions de ce que recouvrent certains termes dans l'ensemble des documents, du type : centralité, hypercentralité, grand espace, etc.

La Commission recommande en conséquence de procéder à une simplification des termes et des formulations dans l'ensemble des documents du PLU.

### **3.2 En ce qui concerne la TVB (trame verte et bleue)**

La Commission a bien conscience de la spécificité d'une trame en milieu urbain. La Commission recommande au maître d'ouvrage de poursuivre sa démarche de TVB en renforçant dans le PLU l'armature verte de son territoire, afin d'assurer au mieux les continuités écologiques entre les secteurs urbains de la commune et les secteurs « plus naturels » (berges de l'Isère, Murier). Sur le plan formel, il serait utile que le terme de trame soit au singulier dans tous les documents.

### **3.3 Sous-secteur/Sous-zone**

Comme l'a proposé le maître d'ouvrage<sup>2</sup>, par souci d'éviter toute confusion ou interrogation, la Commission recommande que le terme de sous-secteur, qui a la même signification que sous-zone (exemple : *sous-secteur* « *Ulc* » et *sous-zone* « *UCh* »), soit supprimé au profit de cette dernière.

### **3.4 Grand paysage**

La Commission recommande de remplacer le terme « grand paysage », qui recouvre des situations différentes selon les documents en présence, par « paysage remarquable » dans tout le PLU.

### **3.5 Aquapôle**

La Commission recommande d'insérer dans le rapport de présentation, le paragraphe consacré à Aquapôle qu'a présenté le maître d'ouvrage dans une de ses réponses, compte tenu de l'importance du volet assainissement dans tous les projets d'urbanisation.

### **3.6 Charte paysagère du Domaine universitaire**

Compte-tenu du caractère non opposable, donc non contraignant, de la charte paysagère du Domaine universitaire, elle ne peut pas être présentée au même rang que le statut réglementaire de protection d'espace boisé classé (EBC). De plus, elle ne permet que modérément « *la pérennité de cette qualité paysagère* ». La Commission recommande donc de revoir cette formulation dans le rapport de présentation.

### **3.7 Exposition aux ondes électromagnétiques**

La collectivité ne justifie nullement comment elle entend « *garantir une meilleure application de la réglementation* » en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques. La Commission recommande donc que soient précisées des mesures concrètes, ou, à défaut, que la formulation dans le rapport de présentation comme dans le PADD soit revue.

### **3.8 Articulation entre le PLU et le futur PLUi**

La question se pose régulièrement sur l'articulation entre le PLU et le futur PLUi (prévu pour 2019). La Commission comprend la difficulté de concevoir en même temps un PLU sur la commune et un PLUi au niveau de l'agglomération, le second devant supplanter le premier à l'horizon projeté 2019. Ce qui ne ferait toutefois que deux années après l'adoption de celui-là. Par ailleurs, le PLUi ne peut se concevoir comme la simple juxtaposition des PLU de chacune des communes membres, comme un empilement de « briques ». De nombreux aménagements, infrastructures, équipements et fonctions doivent être pensés et revus dans

---

<sup>2</sup> « Ces deux termes expriment exactement la même notion. Pour éviter toute confusion, il est proposé de n'employer que le terme « sous zones » et de modifier les documents concernés en conséquence. »

un cadre communautaire, sinon le PLUi n'aurait d'autre utilité que de passer pour un énorme « machin » aux yeux du public.

En conséquence, si la révision du PLU relève d'une procédure indépendante de celle du PLUi, la Commission recommande que soit présenté dans le PLU un volet « prospective », affichant sa cohérence avec le PLUi en termes d'enjeux, de grands axes et d'objectifs.

### **3.9 Emplacements Réservés (ER)**

Compte tenu de sa clarté et eu égard à la sensibilité de cette question, la Commission recommande que le document de présentation des emplacements réservés qui lui a été adressé (présentation lors de la réunion publique du 16 décembre 2015) figure dans le PLU.

Par ailleurs, bien qu'elle en comprenne la plus facile lisibilité sur le fond de plan de la cartographie du PLU, la Commission note l'inscription d'un ER (ER2) sur un terrain appartenant à l'Etat (parcelle 805).

### **3.10 Références du Code de l'urbanisme dans le dossier du PLU**

La Commission comprend que la collectivité reste dans les documents du PLU à l'ancienne version du Code de l'urbanisme. Toutefois, le fait de mettre à jour les seules références du code, comme elle l'indique dans sa réponse, alors que le contenu des articles du code (et pas seulement la numérotation) a changé pour partie, relève d'une demi-mesure qui lui semble contre-productive. Elle recommande de rester entièrement à la codification en vigueur lors de l'élaboration du projet de révision, de modifier en conséquence les quelques références nouvelles introduites dans les documents, et de présenter uniquement le tableau de correspondance entre les anciennes et les nouvelles références.

Fait à Grenoble, le 12 décembre 2016

#### **La Commission d'enquête**

**Anne Mitault**



**Pierre Blanchard**



**Gabriel Ullmann, président**

