

Département de la Haute-Loire

Commune de VALS PRES LE PUY

Enquête publique unique relative au projet de **Plan Local d'Urbanisme** et au projet de
Périmètre Délimité des Abords

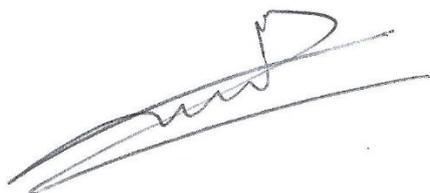
Du 23 Janvier au 22 février 2019

Conclusions relatives au Plan Local d'Urbanisme

Conclusions complémentaires

Monistrol sur Loire le 8 avril 2019

Yves CHAVENT commissaire-enquêteur



Conclusions complémentaires :

I — La commune de **Vals près Le Puy** (3345 habitants en 2014) était dotée d'un POS depuis 1988, devenu caduc en Mars 2017. Elle avait prescrit l'élaboration d'un PLU dès 2014. Le PADD a été débattu le 10 Avril 2017. En parallèle et dès 2016-17, un projet urbain partenarial (PUP) a été débattu avec les propriétaires du secteur Saint-Benoît sud de la commune, et approuvé par délibération de la commune en mars 2017. En l'absence de PLU, les aménagements prévus n'ont pas été réalisés. Le projet de PLU a été arrêté le 19 juillet 2018. Les personnes publiques ont été consultées et le projet a été soumis à une enquête publique unique (portant sur le **PLU** et le Périmètre Délimité des Abords –**PDA**) pendant 31 jours. Le commissaire enquêteur a établi un rapport unique et des conclusions distinctes.

II — L'enquête s'est déroulée sans difficulté particulière et conformément à l'arrêté municipal du 30 décembre 2018. La publicité a été effectuée dans la presse (dans les délais réglementaires), en mairie et sur le terrain en de nombreux emplacements. Le dossier était disponible en permanence en mairie et sur le site internet de la commune. La population avait déjà été sensibilisée au PLU par la concertation durant son élaboration. Les observations ont été au nombre de 31, transmises au commissaire enquêteur de vive voix (24), par lettre (13), par mail (7) (certaines personnes ayant utilisé plusieurs modes d'intervention). Le registre d'enquête a été ouvert et clos par le CE. Il comporte trois observations.

J'ai analysé les observations et formulé un avis sur chacune d'elles. Je formule notamment les avis suivants, suite à certaines observations :

- 1- Sur les observations de **M et Mme AUGEYRE (O 7)** et de **M Michel SOUPET (M 5)**, je recommande d'approfondir la réflexion sur les pistes cyclables et leur coexistence avec les autres modes doux de circulation, y compris sur l'avenue de Vals et le long du Dolaizon. La réflexion sur les déplacements deux roues peut appeler des solutions spécifiques et distinctes de ceux proposées pour les déplacements piétons.
- 2- Sur l'observation de **la Société Immobilière du Casino (M 1 et R3)**, j'é mets un avis favorable à la modification de l'article UE 2 du règlement, pour permettre clairement des installations nouvelles ainsi que l'évolution des entreprises présentes. La rédaction pourrait être la suivante : sont autorisés « *les compléments d'installation et les aménagements des installations classées soumises à autorisation existantes ainsi que les installations classées soumises à déclaration ou à enregistrement, à condition de ne pas augmenter les nuisances* ».
- 3- Sur l'observation de **M DOUCE (O 15)**, j'é mets un avis favorable au déplacement de la limite sud de la zone UD de 15 mètres plus au sud pour la parcelle AE 32. La limite est placée excessivement près du bâti actuel, et interdit une extension ou un aménagement annexe, alors même que le classement en Ap n'est pas justifié par une exploitation ou une vocation agricole.

III — le dossier soumis à enquête comprend les pièces habituelles en cette matière et tout particulièrement un Projet d'Aménagement et de Développement Durable (fascicule 2), un rapport

de présentation très bien documenté (fasc 1), des Orientations d'Aménagement et de Programmation (fasc 3), et les pièces réglementaires notamment règlement (fasc 5) et plans de zonage (échelle 1/5000^{ème} et 1/2500^{ème}). L'Autorité environnementale après examen au cas par cas, avait dispensé le PLU d'évaluation environnementale.

Une des caractéristiques de la commune est une stagnation de la population depuis 1982 voire une perte depuis 2008. La population est cependant marquée par un renouvellement et un dynamisme résidentiel. Le PADD est conçu sur une perspective d'évolution de la population de +0.6% par an sur la période 2013-2030 (proche de l'ambition du SCOT, et en lien avec l'ambition du « cœur urbain du Puy »). Le besoin en logements nouveaux serait alors de 16 logts/an sur 12 ans en moyenne dont 13 logts/an en construction neuve.

Le rapport de présentation présente un diagnostic très complet (partie 1) de la commune : caractéristiques sociodémographiques, logement, activité économiques (dont l'agriculture), déplacements, équipements et services. L'état initial de l'environnement (partie 2) est décrit tant en ce qui concerne le milieu physique (avec les risques naturels), le milieu naturel (avec la trame verte et bleue), le milieu humain (avec la consommation foncière), le paysage et le patrimoine. Dans la partie 3, le rapport de présentation explique et justifie les choix retenus pour établir le zonage, le règlement, et les OAP au regard des objectifs et orientations du PADD. Le rapport estime les capacités d'accueil du projet de zonage, en tenant compte de la rétention foncière, du desserrement des ménages, de la réhabilitation dans le bâti existant, et de la densité moyenne prévue par le SCOT.

On regrettera que le rapport soit peu explicite sur l'enquête agricole qui a été réalisée. L'un des enjeux identifiés est la « réflexion globale sur les zones à urbaniser » (RP p43), que l'intégration au PLU du PUP ne semble pas avoir concrétisée.

Le dossier souffre de quelques imperfections ou erreurs matérielles, pour certaines déjà signalées par le Préfet dans ses observations sur le projet arrêté. Il conviendra de prendre en compte soigneusement ces observations. (Rapport Partie I § 3.7.4)

IV – Les objectifs d'aménagement et les quatre axes d'aménagement énoncés dans le PADD reçoivent une traduction réglementaire adaptée :

-L'objectif de production de logements (192 à 197 sur 12 ans) correspond à l'utilisation des « dents creuses » complété par un développement limité en dehors de l'enveloppe urbaine actuelle. Les caractéristiques des OAP permettent une diversification de l'offre de logements. La mise en place d'un emplacement réservé pour mixité sociale répond en partie au besoin réglementaire de logement social lorsque la population communale dépassera 3500 habitants.

-le principe d'élaboration du zonage repose sur la limitation de l'urbanisation à l'enveloppe urbaine bâtie actuelle, à l'exception du secteur de Saint-Benoît sud. La limitation de l'étalement urbain est réelle, par comparaison avec le potentiel de zones aménageables dans le POS précédent. S'il n'est pas contesté que la réalisation des objectifs de production de logement ne peut se satisfaire des seules dents creuses et de la seule enveloppe bâtie actuelle, il faut bien constater que le choix de la zone d'extension AUc1 de Saint-Benoît sud (qui représente un potentiel de création de 80 logements) n'a pas fait l'objet d'une analyse détaillée et comparative quant à ses avantages, à ses risques et à ses incidences notamment sur l'activité agricole que la commune entend « *maintenir voire développer* ». Au surplus, le commissaire enquêteur relève dans le zonage du PLU une autre ambiguïté dans le classement du secteur de Rozier-sud en zone Ap alors que l'OAP n° 6 envisage à

terme une liaison routière traversant ce secteur et impactant nécessairement fortement l'exploitation agricole du secteur.

-Les opérations d'aménagement du centre bourg notamment la valorisation du Dolaizon et du bief, les aménagements de cheminements piétons prévus dans les OAP, un règlement permettant la mixité des fonctions en zone urbaine et l'optimisation de l'utilisation du foncier, conforteront l'attractivité de Vals, et la dimension économique du territoire. L'absence de surfaces nouvelles à vocation économique prend en compte les possibilités de renouvellement sur place. En ce qui concerne les déplacements, la principale ambition est l'aménagement de la liaison avec le centre de l'agglomération le long du Dolaizon. Si les déplacements piéton ont été précisément étudiés (et traduits dans les OAP ou par des emplacements réservés, Il ne semble pas en avoir été de même pour les déplacements en deux roues (alors que la coexistence des deux modes sur un même espace peut être source de conflit, comme le long de l'axe principal constitué par l'avenue de Vals ou le long du Dolaizon). Le commissaire enquêteur recommande de poursuivre et d'approfondir, au delà du PLU, la réflexion sur les déplacements deux roues dont l'évolution peut appeler des solutions spécifiques et distinctes de ceux proposées pour les déplacements piétons. La problématique du stationnement est traitée à travers les dispositions réglementaires (aucune observation n'a concerné cette question).

-La préservation des paysages résulte de l'identification des unités paysagères de la commune : certaines sont protégées (Vallée du Dolaizon, site inscrit du Puy Polignac, monuments historiques). Le PLU traduit cet objectif par « *le resserrement fort* » de l'enveloppe constructible, la mise en place de secteurs inconstructibles Ap ou naturels N sur des coteaux notamment ou des zones de falaises, la prise en compte de bâtiments remarquables existant le long de l'avenue de Vals, l'emplacement réservé n° 3 relatif au Parc des Chibottes. Le zonage crée une zone NI au sud de la commune dont le périmètre correspond exactement à une zone de loisirs (moto cross), située à cheval sur Vals et sur Le Puy en Velay.

- Le « *maintien voire le développement de l'activité agricole* » se traduit par une limitation forte de la consommation d'espaces pour l'urbanisation. Le PLU se fonde sur une vocation agricole qui reste forte et les « perspectives favorables » des deux exploitations dont le siège se trouve dans la commune. Toutes les anciennes zones NA du POS ont été supprimées (en dehors de l'enveloppe urbaine) à l'exception de celle de Saint-Benoît sud.

a) Le commissaire enquêteur relève qu'aucune analyse des incidences du PLU sur une des deux exploitations (celle de M et Mme ANDRIEUX) ne semble avoir été faite, alors que le secteur de Saint-Benoît sud est exploité, pour une surface de 6 ha, par M et Mme ANDRIEUX et que Saint-Benoît sud est la seule extension prévue de l'urbanisation en dehors de l'enveloppe urbaine bâtie actuelle (cette analyse ne figure pas dans le rapport de présentation – il n'y a pas de justification du choix de Saint-Benoît sud comme secteur d'extension de l'urbanisation, autre que le projet de PUP dont il a été rappelé que ce n'est pas une procédure d'urbanisme mais de financement). M et Mme ANDRIEUX sont les seuls exploitants sur le secteur de Saint-Benoît sud.

b) L'exploitation de M et Mme ANDRIEUX, en GAEC sera amputée d'une surface de 6ha en raison de la zone AUc1 de Saint-Benoit sud et du projet de PUP sur ce secteur. Cette surface (en deux parties l'une au sud, l'autre au nord) est exploitée pour produire notamment du maïs pour le troupeau. L'analyse est corroborée par les éléments figurant dans le rapport de présentation du PLU, tant en ce qui concerne la nature spécifique du sol, la présence d'argile et d'eau, les risques naturels. Si ce secteur ne peut plus être exploité, la production actuelle de maïs ne pourra être poursuivie

localement. Elle devra être faite dans une autre commune, avec les conséquences prévisibles en termes de déplacement, d'éloignement, et de perte de surface pour d'autres productions (lentilles). C'est l'équilibre de l'exploitation qui serait affecté.

Un autre secteur de la commune (Rozier-sud), qui est également exploité, présente des qualités agricoles moindres, et son urbanisation affecterait l'exploitation agricole dans une moindre mesure. Ce secteur est classé au projet en zone agricole Ap, mais ce classement est ambigu puisque l'OAP Saint-Benoît-sud n° 6 envisage une infrastructure routière qui contredit sa vocation agricole.

c) Ainsi que l'ont souligné plusieurs observations, l'ouverture à l'urbanisation du secteur Saint-Benoît-sud soulève des interrogations par rapport aux orientations du PADD : au delà de l'ouverture à l'urbanisation de terrains agricoles de qualité, le choix de cet unique emplacement pour l'extension de l'urbanisation de la commune peut être critiqué : la partie sud est éloignée du centre de Vals, le terrain est en pente orienté vers l'est avec vue sur la zone commerciale, la nature argileuse du sol le place dans une « *zone fortement exposée* » au risque de retrait gonflement des argiles avec une nappe sub-affleurante, les infrastructures (voies et réseaux) sont quasiment inexistantes (le PUP envisage des dépenses d'infrastructure de 1 587 254€ dont 777 259€ soit 48.9% à la charge de la commune – délibération du 16 mars 2017).

d) La justification invoquée par la commune pour le choix de ce secteur est fondée sur la signature en 2017 des conventions de PUP avec les propriétaires du secteur Saint-Benoît sud. Ces conventions traduisent au mieux une disponibilité foncière mais ne justifient pas d'une étude d'incidence au regard des orientations du PADD. La commune répond aux observations que l'exploitant sera indemnisé, mais cela ne répond pas à l'ambition de maintien ou de développement de l'activité agricole. Aucune compensation en foncier ne semble avoir été recherchée ou proposée. L'équilibre d'une exploitation serait gravement affecté par une telle diminution de foncier.

D'autres possibilités d'extension de l'urbanisation existent. Le secteur de Rozier-sud a souvent été présenté comme moins intéressant pour l'agriculture. Le développement de l'urbanisation (comme cela semble être envisagé à terme) y serait moins impactant pour l'agriculture. Ce sera un autre élément à prendre en compte au moment de réexaminer le zonage.

V- Compte tenu de la qualité des études et du rapport de présentation du PLU,

de l'adéquation entre les objectifs affichés par la commune dans le PADD et la traduction réglementaire,

de la limitation forte des possibilités d'étalement urbain, de la priorité accordée à l'urbanisation des dents creuses et au renouvellement urbain dans les zones urbaines et dans les zones d'activité économique,

de la protection des paysages et des coteaux par la limitation des constructions,

de la réflexion sur les modes doux de déplacement notamment piétonnier, et par la réflexion sur les liaisons avec le cœur de l'agglomération qui se traduisent par des emplacements réservés,

de la prise en compte du patrimoine dans le « parc des Chibottes » et le long de l'avenue de Vals,

le commissaire enquêteur donne un avis favorable au projet de PLU.

Compte tenu des besoins en foncier en dehors de l'enveloppe urbaine actuelle,

Compte tenu de l'atteinte excessive au maintien et au développement des activités agricoles par l'urbanisation de la totalité de la zone Saint-Benoît sud, de l'existence d'autres secteurs sur lesquels l'urbanisation pourrait se développer de façon moins impactante pour l'agriculture, en dehors de l'enveloppe urbaine bâtie,

Compte tenu de l'absence de justification dans le rapport de présentation du choix exclusif de Saint-Benoît sud comme seule zone d'extension de l'urbanisation de la commune, et de l'absence d'analyse des avantages et des inconvénients de ce choix,

Compte tenu des caractéristiques du secteur de Saint-Benoît sud dont certaines sont défavorables à l'urbanisation (pente, présence de nappe sub-affleurante, risque de retrait-gonflement des argiles, éloignement du bourg pour la partie sud),

Compte tenu de qu'il convient conformément aux orientations du PADD à la fois de prévoir des secteurs pour l'extension de l'urbanisation et de préserver les secteurs qui ont en raison de leurs caractéristiques une vocation agricole forte,

le commissaire enquêteur donne un avis défavorable en l'état à l'urbanisation de la zone de Saint-Benoît sud, classée en zone AUc1, pour la partie au sud de la parcelle AL 86 (et en conséquence à l'OAP n°6). La partie nord, plus proche de l'urbanisation actuelle, pourra être maintenue en zone AUc1.

J'émetts une réserve en ce qui concerne la partie sud de la zone AUc1 de Saint-Benoît sud (au sud de la parcelle AL 86), partie la plus éloignée de l'urbanisation existante, qui devrait rester classée en zone agricole (et en conséquence à l'OAP n°6).

Monistrol sur Loire le 8 avril 2019
Yves CHAVENT commissaire enquêteur

