

Département de l'Isère

Commune de
MONT-DE- LANS (38)

ENQUETE PUBLIQUE
du 9 novembre au 8
décembre 2021

**MODIFICATION N°1
DU PLAN LOCAL
D'URBANISME**

Martine HENRIOT
Commissaire-Enquêteur

**CONCLUSIONS
DU COMMISSAIRE-ENQUETEUR**

Réf Dossier E 21000175/38

Arrêté municipal N° 2021-093 du 20 juin 2021

CES CONCLUSIONS CONTIENNENT 12 PAGES

Le 24 janvier 2022

Annule et remplace la version du 04 .01.22

La Commissaire Enquêteur Martine Henriot

Après l'analyse tant des observations du public et celles du maître d'ouvrage, que du propre examen du projet et du dossier d'enquête par la commissaire enquêteur, de la visite détaillée des lieux concernés et après avoir échangé avec le maître d'ouvrage tant à l'oral que par écrit, la commissaire enquêteur émet ses conclusions ci-dessous concernant la modification du PLU de la commune de MONT-DE-LANS proposée à l'enquête publique.

L'analyse du projet nous a amené à considérer que les modifications envisagées ne relèvent pas uniquement de « *problématiques dans l'application du PLU* », tel qu'annoncé par la Commune dans son rapport de présentation (p. 4), mais qu'elles peuvent avoir des impacts conséquents mettant en cause certaines orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) de Mont-de-Lans. D'autres dispositions sont plutôt techniques et sans impact de ce type.

C'est la raison pour laquelle, vu la diversité des modifications envisagées dans la modification soumise à enquête publique, la Commissaire enquêteur formule **un avis défavorable**, eu égard aux raisons détaillées figurant dans notre rapport.

AVIS DEVAFORABLE

Au vu de l'analyse réalisée dans notre rapport, les conséquences de certaines modifications prévues dans la modification n° 1 ont été sous-évaluées. Elles sont porteuses de changements majeurs pour la commune, en termes de préservation de son esthétique globale (qualité paysagère) et de préservation de son patrimoine naturel. Les modifications envisagées modifieront en profondeur la physionomie de la station et portent atteinte, pour certaines, à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durable, ne sont pas conformes à l'article L. 123-1-5 du Code de l'Urbanisme, vont à l'encontre des dispositions de la Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 (Climat et résilience) concernant l'artificialisation des sols. Ces dispositions ne peuvent être considérées comme relevant d'un simple ajustement de la règle des constructions, et constituent des modifications substantielles des possibilités de construction et d'usage du sol qui auront des impacts très notables sur le paysage interne de la station et sur la qualité de vie des riverains.

Le fait que la commune de Mont-de-Lans n'ait pas mesuré à sa juste hauteur les impacts des modifications proposées, a impliqué que la procédure choisie (modification plutôt qu'une révision) n'a pas permis d'informer en conséquence la population et les conseillers municipaux. Le message de la Commune a porté sur le fait qu'il s'agissait de mesures de clarification et d'ajustement¹.

Dans le cadre de la procédure de modification mise en œuvre, l'information légale a été assurée. Aucune information complémentaire sur le déroulement de l'enquête n'a été diffusée. La nature même de la procédure engagée (modification) a conduit la Commune à s'en tenir à ces modes d'information.

Pour les raisons évoquées ci-dessus et celles précisées ci-après point par point, **la Commissaire enquêteur émet un avis défavorable sur la modification n° 1 du PLU de Mont-de-Lans.**

¹ Ces termes se trouvent à plusieurs reprises dans le rapport de présentation de la modification (PJ. 01-dossier d'enquête)

- **Modifications relatives à la zone Uep2**

Il ressort de l'analyse faite par la Commissaire enquêteur :

- Qu'il n'y a pas eu une information claire et cohérente du public sur le contenu de la modification concernant la zone Uep2,
- Que la modification envisagée est en contradiction avec l'article 1 du règlement du PLU relatif à la zone Uep qui stipule (p. 105), que les constructions à destination de bureau, à usage d'habitation et d'hébergements hôteliers sont interdits dans cette zone,
- Que l'autorisation de constructions à usage de services publics et d'intérêts collectifs pouvant être à but commercial n'est pas conforme aux dispositions du Projet d'Aménagement et de Développement Durable, où la zone Uep2 dite de côte Brune y est prévue comme une zone de parking,
- Que vu l'article 192 de la Loi Climat et Résilience, la densification des zones urbaines ne pourra se faire qu'en juste équilibre avec notamment la préservation et la restauration de la biodiversité et de la nature en ville. Tous les décrets d'application de la Loi Climat et Résilience ne sont pas publiés à ce jour, mais la Commissaire enquêteur estime qu'il convient d'ores et déjà d'en respecter l'esprit,
- Que la modification concernant le type d'occupation et d'utilisation de la zone Uep2 sera génératrice d'impacts très notables sur le paysage interne de la station et sur la qualité de vie des riverains (afflux de circulation, perte de la tranquillité publique et la sécurité) ; qu'ainsi elle ne se limite pas à de simples ajustements du règlement écrit.

En conséquence de quoi, la Commissaire enquêteur estime que le changement de destination de la zone Uep2, actuellement limitée à une occupation en stationnement, apporte, tant par sa nature (changement d'occupation et d'utilisation), que par son ampleur eu égard à ses effets, une modification substantielle des possibilités de construction et d'usage du sol sur la zone Uep2 ; et qu'à ce titre, elle porte atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durable.

Pour ces motifs, la Commissaire enquêteur émet un AVIS DÉFAVORABLE à la modification visant à autoriser l'implantation d'équipements et de services publics ou d'intérêts collectifs pouvant être à but commercial, dans la sous-zone Uep2.

- **Dispositions modifiant la zone Uep1**

La Commune de Mont-de-Lans souhaite compléter l'article 2 du règlement concernant la zone Uep1, où seule la création d'un complexe aqualudique et ses équipements annexes était jusqu'alors possible, en ajoutant la mention « *ainsi que les équipements et services publics (jardin public, stationnement, ...).* »

Or, les jardins publics sont des espaces publics ouverts, au même titre que les rues ou places, et ne constituent pas des « équipements publics ». Ils ne peuvent donc figurer à titre d'illustration de la mention « équipements et services publics ». Quant au stationnement ; il figure déjà dans l'article concerné du règlement actuel du PLU (« *il est uniquement autorisé la création d'un complexe aqualudique, et ses équipements annexes (commerces, salles de conférences, stationnement, etc.)* »).

En conséquence, la Commissaire enquêteur considère que les précisions données (jardin et stationnement) dans un but de clarté et de clarification dans la modification proposée ne sont pas fondées et ne peuvent être maintenue en l'état, les seuls exemples pouvant être donnés devant correspondre aux destinations et sous-destinations prévues dans l'article 4 de l'arrêté du 10.11.2016 pour les constructions « équipements d'intérêt collectif et services publics ». Elle prend note de l'intention de la Commune de supprimer l'évolution réglementaire proposée dans les zones Uep1, ainsi qu'indiqué dans son mémoire en réponse.

Pour ces motifs, la Commissaire enquêteur émet un AVIS DÉFAVORABLE à la modification ajoutant la mention « *ainsi que les équipements et services publics (jardin public, stationnement, ...)* pour la sous-zone Uep1.

- **Règle d'implantation des constructions le long de la Rue des Sagnes**

Il ressort de l'analyse faite par la Commissaire enquêteur :

- Que la présentation faite de cette modification dans le rapport de présentation était particulièrement opaque. Rappelons que seul un schéma de la future coupe de la rue était présenté, sans aucune explication. La Commissaire enquêteur estime que cela a nui à l'information de la population sur la modification envisagée concernant la rue des Sagnes,
- Que la rue des Sagnes dessert, entre autres, la zone Uep2, sur laquelle il y a par ailleurs un projet de construction d'une infrastructure « parking + services publics + résidence hôtelière » (cf avis précédent) qui générerait un afflux de véhicules important,
- Que les modifications prévues rue des Sagnes, la modifieront de façon substantielle puisqu'il s'agit : de la transformer en voie principale de la station et de la passer d'une voie unique à une voie à double sens, d'instaurer une implantation à l'alignement de la voie (sur son côté Ouest), permettant des constructions à usage d'habitation, de commerces, de bureaux et de services publics ou d'intérêts collectifs, voire à usage artisanal ou d'hébergement hôtelier (cf règlement du PLU actuel, chap. 1 relatif à la zone Ua, caractère dominant de la zone, p. 46). Qu'il s'agit donc d'une totale modification de la qualité paysagère de cette rue (répartition des espaces, constructions d'immeubles) et des éléments de qualité de vie qui vont en découler (notamment afflux de circulation automobile et piétonne), avec de nouvelles possibilités constructibles notables dans cette rue.

Au vu des changements importants sur la qualité paysagère de cette rue et sur la qualité de vie des habitants actuels, la Commissaire enquêteur estime que la modification ne peut être considérée comme relevant d'un simple ajustement de la règle des constructions le long de la rue des Sagnes, mais qu'il s'agit d'une modification substantielle ; qu'à ce titre, elle porte atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durable.

Pour ces motifs, la Commissaire enquêteur émet un AVIS DEFAVORABLE à la modification de la règle d'implantation des constructions le long de la rue des Sagnes.

- **Création de deux sous-zones Na au sein de la zone N**

Il ressort de l'analyse faite par la Commissaire enquêteur :

- Que dans le règlement du PLU de Mont-de-Lans², il est stipulé que la zone N constitue un espace naturel qui doit être préservé de toute forme d'urbanisation en raison de la qualité du paysage et du caractère des éléments naturels qui le composent. Zone protégée où seul le développement des bâtiments pastoraux et les services publics et d'intérêts collectifs compatibles avec le caractère de la zone sont autorisés.
- Que, dans une des deux sous-zones envisagée, vu les déclivités du terrain, les bâtiments d'élevage et d'habitat, ainsi que les installations de stockage de déjections et de traitement, seront parfaitement visibles depuis les habitations de la station (chalets et immeubles) situées sur le versant de montagne leur faisant face, en lieu et place d'un paysage vierge actuellement.
- Que pour la seconde, c'est en pleine nature boisée que des constructions pour des chiens de traîneau et d'habitat pour les exploitants seraient autorisées par la modification n°1 ; qu'il est à considérer par ailleurs qu'une exploitation « chiens de traîneau » soumise à ICPE ne peut, par définition, qu'avoir des incidences sur l'environnement ; que de surcroît, la modification n°1 ne prévoit pas l'installation d'une exploitation en ICPE dans la sous-zone concernée.
- Que des bâtiments agricoles pourront être créés (dont habitation pour les éleveurs) et qu'il y aura donc une certaine consommation de l'espace ; qu'il y aurait ainsi extension des possibilités d'artificialisation dans la zone N, ainsi que le considère **France Nature Environnement Isère**, dans son avis du 19.10.21, et que cela va à l'encontre des dispositions de la Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 (Climat et résilience) concernant l'artificialisation des sols.
- Que le remplacement de zones naturelles par des zones agricoles réduit de fait les zones naturelles impactées par une telle mesure et que tel sera le cas avec la création de deux sous-zones NA en zone N.

² chapitre I de la Zone N, caractère dominant

Considérant que l'article L 153-31 du Code de l'Urbanisme précise les circonstances dans lesquelles une procédure de révision doit être mise en œuvre, dont notamment lorsqu'il est question de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière, et au vu des éléments développés ci-dessus, la Commissaire enquêteur estime que la création de zones agricoles, sous couvert de « sous-zones » au sein de la zone Naturelle, revient à déclasser des zones N en zones agricoles, est contraire aux règles édictées au chapitre 1 du PLU applicable pour la zone N, réduit les zones naturelles concernées par une artificialisation des sols et aura pour conséquence une dénaturation des sites concernés.

En conséquence de quoi la Commissaire enquêteur estime qu'une telle modification relève d'une procédure de révision.

Pour l'ensemble des raisons présentées ci-avant, la Commissaire enquêteur émet un AVIS DEFAVORABLE à la création des deux sous-zones Na en zone Naturelle envisagée dans la modification n° 1 du PLU de Mont-de-Lans.

- **Clarification des constructions en zone N**

Le rapport de présentation de la modification n° 1 indique qu'il est proposé, afin de faciliter l'application du règlement et clarifier la règle en vigueur, de définir des exemples d'équipements collectifs ou de services publics autorisés en zone N. A la mention « *constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics* », il est proposé d'ajouter la mention « *tels que station d'épuration, captage d'eau potable retenue collinaire, réseau électrique, etc...* ».

En accord avec l'avis de la Préfecture, la Commissaire enquêteur considère que « *l'autorisation de ces équipements sont à analyser au cas par cas, au regard de leur compatibilité avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière et de la préservation des espaces naturels et des paysages* » et que « *les constructions et installations nécessaires aux équipements collectifs et aux services publics en zone N ou A doivent être compatibles à la loi Montagne* ». Elle s'accorde également avec l'avis de France Nature Environnement Isère qui estime que « *la rédaction reste ambiguë et pour partie paradoxale car toute construction porte atteinte à l'espace naturel et au paysage dans lesquels elle est implantée. La difficulté et l'enjeu*

environnemental et démocratique, est de peser cette atteinte au regard des apports de la construction. Or, la nouvelle rédaction (qui se limite à l'ajout d'exemples) ne permet pas de caractériser les conditions permettant de savoir s'il y a – ou non – « sauvegarde » des espaces naturels et du paysage ».

Considérant que le libellé proposé dans la modification n° 1 ne permet pas de vérifier la compatibilité des équipements envisagés avec la préservation des espaces naturels et des paysages, ni de peser l'atteinte de ces espaces en regard des apports de ces constructions, la Commissaire enquêteur considère que l'ajout envisagé d'exemples d'équipements collectifs ou de services publics autorisés en zone Naturelle, ne répond pas aux exigences de préservation des espaces naturels et des paysages préconisée par les lois françaises (loi relative à la protection de la nature de 1976, loi sur la protection et la mise en valeur des paysages de 1993, loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages promulguée le 9 août 2016) avec pour ambition de protéger et de valoriser le patrimoine naturel.

En conséquence de quoi la Commissaire enquêteur émet un AVIS D'FAVORABLE à l'ajout des exemples proposés d'équipements collectifs ou de services publics autorisés en zone N.

- **Toitures terrasse dans les villages (zones Uah, UbH et AUH)**

La modification n° 1 propose d'adapter la règle relative aux toitures terrasses³ en autorisant la réalisation de telles toitures dans les zones Uah, UbH et AUH dans les villages de Mont-de-Lans.

Considérant,

- Que deux orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durable visent à préserver une qualité architecturale de type traditionnel « montagne » :
 - L'objectif 3 envisage une diversification de « l'offre en logements touristiques par le développement d'un habitat touristique plus montagnard et moins citadin ».

³ rapport de présentation de la modification, p. 8

- L'objectif 2 de l'orientation relative à l'aménagement, à l'urbanisme et au paysage, prévoit que le développement du bourg de Mont-de-Lans et celui de Bons « *se veut respectueux de l'environnement et de la qualité paysagère des lieux* » et l'objectif 6 vise, entre autres, à améliorer la qualité architecturale des espaces bâtis.
- Que les toitures terrasses ne relèvent pas d'une tradition de montagne et nuiront à la qualité paysagère des villages ; qu'en cela, et de surcroît, ce type de toiture n'est pas conforme à l'article L. 123-1-5 du Code de l'Urbanisme qui précise que les règles relatives à l'aspect extérieur des constructions ont notamment pour objet de contribuer à la qualité paysagère.
- Que les toitures terrasses ne sont pas les seules structures d'habitat permettant d'atteindre des objectifs de performance énergétique.
- Que la construction d'ouvrages avec toiture terrasse tel qu'envisagé dans la modification n° 1 modifiera de manière notable le paysage architectural des villages.

En conséquence de quoi, bien que l'autorisation de toitures terrasse envisagée soit prévue comme une exception à la règle générale, qui est l'imposition de toitures à deux ou plusieurs pans, la Commissaire enquêteur considère que ces dispositions remettent en cause les orientations du PADD relatives au développement d'un habitat touristique plus montagnard et moins citadin et à celui relatif aux bourgs de Mont-de-Lans et de Bons, dont le développement doit être « *respectueux de l'environnement et de la qualité paysagère des lieux* ».

Vu les consignations portant leur attachement à la préservation du style alpin sur le territoire de la Commune, vu que les dispositions envisagées ne sont pas conformes à l'article L. 123-1-5 du Code de l'Urbanisme, vu le PADD visant la préservation d'une qualité architecturale de type traditionnel « montagne », la Commissaire enquêteur estime que l'introduction de toitures terrasse dans le règlement du PLU dans les villages (zones Uah, UbH et AUh) ne peut être considérée comme relevant d'un simple ajustement de la règle des constructions, mais qu'il s'agit d'une modification substantielle. Qu'en conséquence, elle ne peut être prise en compte dans le cadre de la présente procédure de modification du PLU.

**En conséquence de quoi la Commissaire enquêteur émet un AVIS
DEFAVORABLE à l'introduction de toitures terrasse dans le règlement du PLU
de Mont-de-Lans en zones Uah, UbH et AUh dans les villages.**

- **Règle relative à la toiture-couverture dans la zone AUs2 (2° phase d'aménagement de la zone « Terres de Venosc »)**

Le rapport de présentation de la modification n° 1 du PLU de Mont-de-Lans mentionne une adaptation du règlement de la zone AUs2 relative aux toitures-couvertures, afin de s'inscrire dans une cohérence d'ensemble avec les règles de la zone Ua proche, tout en précisant qu'il ne sera pas autorisé de terrasses accessibles comme en zone Ua. La modification proposée prévoit d'autoriser, en sus de toitures à un ou deux pans, des toitures à plusieurs pans, à l'exception de trois cas limitativement définis dans lesquels une toiture terrasse est autorisée.

Il ressort de l'analyse faite par la Commissaire enquêteur :

- que, contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport de présentation en introduction de la modification proposée (le fait qu'il ne sera pas autorisé de terrasses accessibles comme en zone Ua), ce sont exactement les mêmes dispositions que celles prévues en zone Ua qui sont reportées pour la zone AUs2, donc terrasses accessibles. Seul le cas des terrasses accessibles bénéficiant aux logements contigus, sous condition, n'est pas envisagé en zone AUs2. L'incohérence des mentions portées dans le rapport de présentation entre le paragraphe introductif et le contenu même des modifications envisagées a nui à une information éclairée des habitants sur la nature de la modification envisagée,
- que l'objectif 3 du PADD relatif à la consolidation de l'économie touristique de la station, prévoit une diversification de « *l'offre en logements touristiques par le développement d'un habitat touristique plus montagnard et moins citadin* ».
- que l'objectif 2 de l'orientation relative à l'aménagement, à l'urbanisme et au paysage, prévoit que le développement du bourg de Mont-de-Lans et celui de Bons « *se veut respectueux de l'environnement et de la qualité paysagère des lieux* » et que l'objectif 6 vise à améliorer la qualité architecturale des espaces bâtis.
- qu'ainsi, ces deux orientations visent à préserver une qualité architecturale de type traditionnel « montagne », alors que les toitures terrasses ne relèvent pas d'une telle tradition. Elles ne contribueront donc pas à la qualité paysagère de la zone AUs2 ; qu'en cela, et de surcroît, ce type de toiture n'est pas conforme à l'article L. 123-1-5 du Code de l'Urbanisme qui précise que les règles relatives à l'aspect extérieur des constructions ont notamment pour objet de contribuer à la qualité paysagère.

- qu'en conséquence, la construction des ouvrages avec toiture terrasse tels qu'envisagés dans la modification n° 1, modifiera de manière notable le paysage architectural et nuira à la qualité paysagère des lieux.

Vu les consignations portant leur attachement à la préservation du style alpin sur le territoire de la Commune, vu les incohérences figurant dans le rapport de présentation de la modification relative aux toitures dans la zone AUs2 qui ont nui à une bonne information des citoyens, vu que les dispositions envisagées ne sont pas conformes à l'article L. 123-1-5 du Code de l'Urbanisme, vu le Projet d'Aménagement et de Développement Durable visant le développement d'un habitat touristique plus montagnard et moins citadin, respectueux de l'environnement et de la qualité paysagère des lieux et améliorant la qualité architecturale des espaces bâtis, la Commissaire enquêteur estime que l'introduction de toitures terrasse dans le règlement du PLU pour la zone AUs2 ne peut être considérée comme relevant d'un simple ajustement de la règle des constructions, mais qu'il s'agit d'une modification substantielle. Qu'en conséquence, elle ne peut être prise en compte dans le cadre de la présente procédure de modification du PLU.

**En conséquence de quoi la Commissaire enquêteur émet un AVIS
DEFAVORABLE à l'introduction de toitures terrasse dans le règlement du PLU
pour la zone AUs2.**

La commissaire enquêteur

Martine Henriot

Le 24.01.2022