

070220

Jean-Luc FRAISSE
commissaire-enquêteur
7 rue Dr Mouisset
69006 Lyon
jfraisse@free.fr
tél : 06 81 57 13 82

le 6 février 2020

COPIE

Monsieur le Président,

Objet : enquête publique préalable à la révision du PLU de la commune de Brignais (Rhône) ; réf. Tribunal administratif de Lyon : n°E19000224/69 du 29 août 2019
V. réf : lettre du 30 janvier 2020

J'ai été désigné par ordonnance de M. le Président du Tribunal administratif pour effectuer l'enquête publique relative à la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la ville de Brignais.

Cette enquête s'est déroulée du 04 novembre au 05 décembre 2019. Je vous ai remis mon rapport le 06 janvier 2020.

Le 31 janvier, j'ai reçu, par l'intermédiaire de la commune de Brignais, une lettre du Tribunal datée du 30 janvier 2020 me demandant, sous quinze jours, de préciser les motifs qui m'ont conduit à donner un avis favorable à cette révision et, en particulier, de donner mon « avis sur la conformité du projet aux objectifs fixés au PLU par le code de l'urbanisme » ; il y est indiqué que « la simple réponse aux observations présentées lors de l'enquête ne vaut pas motivation ».

En réponse, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance les éléments suivants.

1. En préambule, je souhaite insister sur le rôle du commissaire-enquêteur

Il est exact que, comme je le fais régulièrement maintenant depuis près de 20 ans, je me suis livré à une analyse détaillée des observations du public dans la mesure où, outre le fait que c'est la vocation première de l'enquête publique, le commissaire-enquêteur constitue le seul relais dont dispose le public pour s'exprimer. Il en va différemment d'autres acteurs de l'élaboration du PLU, telles les personnes publiques associées qui disposent d'un canal d'expression très formalisé ainsi que de compétences et de moyens qui dépassent largement ceux des autres acteurs de l'enquête publique, dont le public.

Le parcours du projet avant d'être adopté par le conseil municipal est soumis à l'examen de toute une série d'organes dont la variété, les compétences et les moyens dépassent largement ceux dont le seul commissaire-enquêteur peut disposer. Je pense notamment à l'expertise des bureaux d'études, aux avis que les nombreuses personnes publiques associées ou consultées sont appelées à donner en cours ou en fin d'élaboration du PLU et, *in fine*, au contrôle de légalité.

Je veux dire par là que ce rôle de contrôle de la conformité des objectifs du projet est, sans conteste, largement assuré grâce à la diversité de ces acteurs. On peut même considérer que la variété et la diversité des intérêts qu'ils représentent permettent, sinon d'atteindre, du moins se rapprocher assez près de l'intérêt général. Restent les particuliers dont la situation de « non-spécialistes » appelle qu'ils puissent trouver une « oreille » neutre et attentive qui les écoute et se fasse le rapporteur de leurs préoccupations.

2. Ensuite, il me semble nécessaire de rappeler certains éléments du **dossier d'enquête** mis à disposition du public dans la mesure où celui-ci comporte nombre de réponses aux questions que vous posez.

Le contenu du PLU est fixé par l'article L151-1 du Code de l'urbanisme qui établit :

- 2.1. d'une part, un certain nombre de **principes** qui sont énoncés à l'article L101-2, CU (équilibre, qualité urbaine et architecturales, diversité des fonctions urbaines et rurales, mixité sociale, *etc.*) et qui doivent être respectés.

Appréciation du CE sur la manière dont cette prescription est prise en compte : je renverrai à la 2^{ème} partie du **rapport de présentation** (pp. 211 à 327) qui expose les orientations qui ont été retenues et en quoi elles respectent l'article L151-1, CU.

Y sont abordés les points suivants :

- explications des choix retenus dans le PLU (pp. 215 et ss.) ;
- évolution des surfaces ouvertes à l'urbanisation dans le document d'urbanisme (pp. 300 et ss.) ;
- le projet de PLU au regard des objectifs de modération de la consommation d'espaces et de lutte contre l'étalement urbain (pp. 303 et ss.) ;
- les incidences du Plan sur l'environnement (pp. 318 et ss.) ;
- les indicateurs de suivi (pp. 323 et ss.).

À cet égard, je souhaite faire apparaître quelques aspects particuliers du dossier :

- Afin de respecter les principes d'équilibre et les orientations fixées aux articles L101-1 à L101-3, CU, le PADD développe trois volets avec différentes orientations (*cf.* synthèse, p. 5 du PADD). Ces volets complémentaires concourent à assurer un développement urbain maîtrisé, cohérent et respectueux des richesses écologiques, paysagères et agricoles du territoire. Il s'agit de :

volet 1 : Développement urbain et économique : assumer le rôle central de Brignais à l'échelle de l'Ouest lyonnais ;

volet 2 : Aménagement et cadre de vie : Bien vivre dans la Ville ;

volet 3 : Un développement respectueux des patrimoines : une Ville à transmettre.

Le tableau des pp. 216 et ss. du **rapport de présentation** apporte les explications sur les objectifs du PADD et permet de montrer que ceux-ci répondent au respect des objectifs fixés aux PLU à travers, notamment, les articles L101-1 à L101-3, CU.

- Le tableau des pp. 223 et ss. du **rapport de présentation**, expose comment les outils réglementaires sont mobilisés pour atteindre les objectifs du PADD. Ainsi, la quasi-totalité des orientations et objectifs particuliers affichés dans le PADD trouvent leur traduction dans les outils réglementaires du PLU. En particulier, les OAP, le document graphique et le règlement qui déterminent les possibilités et conditions de constructions sur l'ensemble de la commune.
- Le **rapport de présentation** (pp. 300 et ss.) justifie en quoi le projet de PLU est compatible avec les objectifs de gestion économe de l'espace et de l'environnement. Plus particulièrement, le tableau présent en page 301 du même rapport, expose la différence de consommation de l'espace entre le PLU de 2006 et le projet soumis à l'enquête publique. Ce tableau fait apparaître que 45 ha de zone urbaine ont été déclassés en zones naturelle et agricole. En cela, les orientations du nouveau PLU vont au-delà des attentes réglementaires en la matière.

Ces éléments sont d'ailleurs largement repris dans l'avis des services l'État : *« Votre projet répond aux attentes de l'État concernant la préservation des enjeux environnementaux et la limitation de la consommation de l'espace. Je tiens à souligner que le travail mené par la commune afin de proposer notamment la production de 1400 logements au sein de l'enveloppe urbaine actuelle. Le travail d'évaluation environnementale mené sur le projet initial de PLU a permis d'améliorer la préservation de l'environnement en classant 45 hectares de zones U ou AU du PLU de 2006 en zones agricole ou naturelle ».*

Ou encore, toujours dans l'avis de l'État : *« Le document est particulièrement clair et lisible. le rapport de présentation apportant des éléments d'analyse et de justification sur l'ensemble des thématiques (analyse paysagère, analyse du tissu urbain, analyse des sites commerciaux, etc.). »*

- 2.2. d'autre part, une régle de compatibilité avec les documents supra-communaux énumérés à l'article L131-4 et une autre règle de prise en compte de documents énumérés à l'article L131-5, CU.

Appréciation du CE sur la manière dont cette prescription est prise en compte : cette compatibilité est exposée dans les pp. 303 et ss et, spécialement, p. 315 et ss. du rapport de présentation. Ce document explique en quoi les orientations retenues sont compatibles avec les documents supra-communaux. Il suffit de s'y reporter.

3. Par ailleurs, cet avis a été conforté par la lecture des avis des personnes publiques associées ou consultées.

- En ce qui concerne les avis des personnes publiques associées, j'ai noté que celles-ci ont toutes émis un avis favorable au projet.

Je tiens à attirer l'attention sur l'avis de certaines PPA qui sont souvent les plus pertinents dans la mesure où elles sont, par nature, les garants du respect des principes énoncés aux articles L101-1 à L101-3, CU : services de l'État, EPCI, syndicat chargé de l'élaboration du SCoT, chambres consulaires, notamment.

Je tiens, ci-dessous, à rappeler le sens de ces avis en les faisant suivre de la réponse de la commune ; l'exercice est aisé puisque j'avais demandé à celles-ci de répondre point par point aux avis des PPA. Le résultat est le suivant :

- services de l'État : avis favorable avec 3 réserves et 3 remarques qui ont toutes fait l'objet d'un avis favorable de la part de la commune ;
- Syndicat mixte de l'Ouest lyonnais (chargé de l'élaboration du SCoT) : avis favorable sans réserve, ni observations ;
- Communauté de communes de la vallée du Garon (CCVG) : avis favorable (particulièrement structuré et approfondi) sans réserves, ni recommandations mais qui a dégagé cinq thèmes ayant généré eux-mêmes huit remarques lesquelles ont toutes fait l'objet d'un avis favorable de la part de la commune (sauf un sursis à statuer pour motif chronologique : décision relevant de la compétence du conseil municipal) ;
- Chambre d'agriculture : avis favorable avec une réserve et une remarque qui ont toutes deux fait l'objet d'un avis favorable de la commune ;
- Chambre des métiers : avis favorable avec une réserve et une remarque qui ont toutes deux fait l'objet d'un avis favorable de la commune ;

Je tiens également à rappeler que, dans la réponse de la commune, ces avis ont quasiment tous été suivis.

On constate donc que la commune a pris en compte la quasi-totalité des observations, recommandations ou réserves des PPA.

Dans ces conditions, on aurait peine à penser qu'aucun de ces organismes avec, chacun dans son domaine, sa capacité d'expertise et son expérience, aurait laissé passer sans réagir un projet qu'il aurait considéré comme n'étant pas conforme aux objectifs fixés aux PLU ; au contraire, comme on l'a vu plus haut, ils ont tous souligné la qualité du travail accompli et du document produit.

• Il en va de même en ce qui concerne les personnes publiques consultées : ont également donné un avis favorable :

- la CDPENAF : avis conforme à celui des services de l'État ; réponse identique de la commune ;
- la MRAE : avis favorable après la révision du PADD de 2019.

Je vous prie, Monsieur le Président de bien vouloir agréer l'expression de ma considération distinguée.

JL Fraisse

Copie : M. le Maire de Brignais