

# **ENQUÊTE PUBLIQUE**

ayant pour objet le projet de

**RÉVISION GÉNÉRALE DU PLAN  
D'OCCUPATION DES SOLS (POS)**

de la commune de **RÉGNIÉ-DURETTE**  
(Rhône) et à sa

**TRANSFORMATION EN PLAN LOCAL  
D'URBANISME (PLU)**

**CONCLUSIONS  
ET AVIS MOTIVÉS**

(références TA Lyon : décision n°E16000350/69 du 18 janvier 2017)

établi par

**Jean-Luc FRAISSE**  
commissaire-enquêteur

10 mai 2017

## SOMMAIRE

<b>PRÉAMBULE .....</b>	<b>3</b>
<b>CHAPITRE 1 - CONCLUSIONS MOTIVÉES.....</b>	<b>5</b>
1.1. L'ORGANISATION ET LE DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE .....	5
1.2. LA CONCERTATION, L'ASSOCIATION ET L'ÉLABORATION DU PROJET .....	6
1.3. LE DOSSIER D'ENQUÊTE .....	7
1.4. LE DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE .....	7
1.5. LES AVIS DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIÉES .....	8
1.6. LES OBSERVATIONS DU PUBLIC .....	9
<b>CHAPITRE 2 - AVIS MOTIVÉ.....</b>	<b>11</b>



## PRÉAMBULE

Après avoir :

- rencontré l'autorité organisatrice et étudié les pièces du dossier d'enquête,
- visité les principaux lieux concernés par le projet,
- rencontré le maire, la 1<sup>ère</sup> adjointe et les membres de la commission urbanisme du conseil municipal,
- reçu et entendu quarante-sept personnes au cours de nos permanences,
- examiné les trente courriers ou courriels reçus au siège de l'enquête et annexés au registre d'enquête,
- examiné les observations et demandes des cinq personnes publiques associées (PPA) ayant exprimé un avis sur le projet,
- consulté l'autorité organisatrice à l'occasion de la remise du procès-verbal de synthèse et étudié ses observations en retour sur les avis des personnes publiques associées et sur les observations du public,

le commissaire-enquêteur a rédigé le rapport d'enquête publique préalable à la révision du Plan d'occupation des sols (POS) de la commune et à sa transformation en Plan local d'urbanisme (PLU).

Les **conclusions motivées** qui font suite à ce rapport et l'**avis** du commissaire-enquêteur sur le projet de révision le Plan d'occupation des sols (POS) de la commune de Régnié-Durette et de sa transformation en Plan local d'urbanisme (PLU) sont exposés ci-après.



# CHAPITRE 1

## CONCLUSIONS MOTIVÉES

### 1.1. L'ORGANISATION ET LE DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

**L'objet de la présente enquête publique porte sur l'approbation du Plan local d'urbanisme de la commune de Régnié-Durette (Rhône).**

La commune de Régnié-Durette s'était dotée d'un Plan local d'urbanisme le 21 janvier 1988.

Par délibération du 07 décembre 2011, le conseil municipal a décidé la mise en révision du POS de la commune et sa transformation en Plan local d'urbanisme (PLU).

Le plan local d'urbanisme est le principal document de planification de l'urbanisme au niveau communal ou intercommunal. Il a remplacé le plan d'occupation des sols (POS) depuis la loi relative à la Solidarité et au Renouvellement urbains du 13 décembre 2000, dite « loi SRU ».

Le Président de la Communauté de communes Saône-Beaujolais a décidé, par arrêté n°26-2017 en date du 14 février 2017, l'ouverture d'une enquête publique en vue de la révision générale du POS de la commune et de sa transformation en PLU.

Le président du Tribunal administratif de Lyon nous a désigné en qualité de commissaire-enquêteur pour conduire cette enquête par décision n° E16000350/69 du 18 janvier 2017.

Conformément aux dispositions du Code de l'environnement et à l'arrêté communautaire la prescrivant, l'enquête publique s'est déroulée sur une durée de 32 jours, du mercredi 08 mars 2017, 09h00 au samedi 08 avril 2017, 12h00.

Dès que nous avons été nommé, nous avons rencontré les personnes chargées de l'organisation de l'enquête au sein de la Communauté de communes Saône-Beaujolais et de la mairie de Régnié-Durette, afin de prendre connaissance des conditions dans lesquelles le projet a

été élaboré et pour définir les modalités à mettre en place pour assurer la meilleure organisation possible de l'enquête.

La publicité réglementaire s'est faite dans les délais prescrits et en conformité avec les dispositions du Code de l'environnement. Elle a consisté en l'affichage à la porte de l'hôtel communautaire de la CC de Saône-Beaujolais et de la mairie de Régnié-Durette et en des parutions dans les journaux régionaux. Elle a été complétée par les moyens d'information habituels de la mairie : bulletin municipal, site internet, lettre d'information mensuelle, affichage en divers lieux de la commune.

**En conclusion, au regard de la procédure et de l'organisation, le commissaire-enquêteur considère que l'enquête publique s'est déroulée conformément à l'arrêté la prescrivant, que toutes les dispositions ont été prises pour informer le public et lui permettre de participer dans les meilleures conditions à l'enquête publique.**

---

## **1.2. LA CONCERTATION, L'ASSOCIATION ET L'ÉLABORATION DU PROJET**

---

De la décision de mise en révision du POS (07 décembre 2011) à l'arrêt du projet (20 octobre 2016), l'élaboration du PLU s'est étalée sur cinq années, c'est-à-dire sur trois mandatures et sous trois maires différents.

Pendant toute cette période, a eu lieu un très important travail de **concertation** qui s'est appuyé sur la mise-à-disposition en mairie d'un registre et de dossiers spécifiques aux différentes étapes de l'élaboration du projet, sur l'organisation, de réunions publiques suivies d'échanges, sur la publication d'informations dans la presse locale et dans les supports de communication municipaux, sur l'organisation d'ateliers de travail thématiques avec les acteurs locaux et certaines personnes publiques associées, sur une consultation de la population par questionnaire.

La démarche **d'association** s'est traduite, outre par la participation des PPA intéressées à de nombreuses réunions de groupes de travail techniques (16), par les des réunions organisées aux différentes étapes d'élaboration du PLU afin de valider l'évolution en résultant.

La commission Urbanisme du conseil municipal élargie à des membres extérieurs, qui a tenu 26 réunions de travail, a joué un rôle essentiel dans cette élaboration. On regrette qu'en dépit du travail considérable qui a été effectué, un certain nombre d'enjeux et que des problèmes soient apparus au stade de l'enquête publique.

---

### 1.3. LE DOSSIER D'ENQUÊTE

---

La composition du dossier d'enquête est conforme à la réglementation en vigueur.

**Le rapport de présentation** propose une présentation complète de la commune et des enjeux de la révision. Il justifie des choix retenus en démontrant leur cohérence avec les orientations récentes de l'urbanisme.

**Le Plan d'Aménagement et de Développement durable (PADD)** insiste sur la modération dans la consommation de l'espace et énonce clairement l'objectif d'une adaptation de l'offre de logements aux trajectoires résidentielles des habitants (jeunes ménages, seniors).

On peut regretter qu'il ne prenne pas plus en considération les conséquences de la crise de la viticulture sur le bâti existant, laissant sans réponse le problème crucial du devenir des bâtiments agricoles devenus sans usage.

**Le document graphique** est clair et, par son échelle, d'une lecture aisée.

**Le règlement**, document très technique, remplit son office.

**Les annexes** sont complètes.

**Le commissaire-enquêteur considère que les documents constituant le dossier d'enquête ont permis d'assurer une information suffisamment complète du public.**

---

### 1.4. LE DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

---

En ce qui concerne la participation du public, l'enquête s'est déroulée sans problème.

La participation, très convenable compte-tenu de la taille de la commune, traduit l'implication forte de la municipalité dans le projet.

Le public a disposé, pour s'exprimer, des moyens habituels en la matière : rencontres avec le commissaire-enquêteur au cours des permanences, courriers adressés à celui-ci par voie postale ou électronique (une adresse dédiée a été spécialement créée par la mairie pour l'enquête).

Au total, 60 personnes ont formulé des observations sous forme orale (47) ou écrite (30), certaines personnes ayant pu s'exprimer plusieurs fois et/ou à travers des supports différents.



---

## 1.5. LES AVIS DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIÉES

---

Sur la quinzaine de PPA consultées, cinq ont donné un avis dans les délais. Ces avis figurent dans le dossier d'enquête. Les autres PPA sont censées avoir donné un avis favorable ; c'est le cas pour les avis arrivés hors délais qui ont été considérés comme des contributions du public et traités en tant que tels.

En conclusion de l'étude des observations et des réserves émises par les PPA, le commissaire-enquêteur retient les points suivants.

- **Création de STECAL**

A ce stade de la procédure d'approbation, la DDT est très réservée, pour ne pas dire opposée, à l'insertion de tout nouveau STECAL dans le projet.

S'il en était ainsi, cela obligerait la commune (... ou à la communauté de communes), sitôt la présente procédure achevée, à engager une procédure de révision ou de modification.

- **Changement de destination des anciens bâtiments agricoles**

La DDT et la Chambre d'Agriculture se sont montrées particulièrement réticentes en la matière ce qui aurait pour conséquence d'alourdir les procédures, que ce soit dans le présent (repandre la procédure actuellement en cours) ou dans le futur (relancer une procédure après l'approbation).

- **Inscription dans le PLU de l'extension de la zone d'activités située au Sud de la commune**

La DDT la subordonne à la double condition de l'élaboration d'un schéma de développement économique intercommunal par le SCoT et à l'inscription du projet dans ledit schéma, ce dont la commune prend bonne note.

- **Renforcer et préciser la préservation des corridors écologiques, des zones humides et des éléments végétaux à protéger**

Sur ce point, il existe entre la DDT et la commune une controverse technique sur l'interprétation du Code de l'urbanisme dont la solution ne relève pas du commissaire-enquêteur et qui devra être tranchée par les intéressés avant l'approbation définitive.

- **Zonage retenu pour les ensembles patrimoniaux**

La DDT et la commune sont d'accord pour permettre une évolution de ces bâtiments, mais diffèrent sur le zonage à adopter.

Dans ces conditions, il devrait être possible aux interlocuteurs de trouver une solution.

- **OAP 1 et 3 : privilégier l'habitat intermédiaire et collectif**

La commune partage l'avis de la DDT.

**En conclusion, le commissaire-enquêteur considère que, si l'association avec les personnes publiques associées et la concertation avec le public ont été convenablement organisées, certains problèmes importants tels que la création de STECAL ou les changements de destination ont été omis ou n'ont pas fait l'objet d'un traitement satisfaisant. Ils devraient donc, dans la mesure du possible être traités dans le cadre de la présente procédure sans avoir à être renvoyés à une procédure ultérieure.**

---

## **1.6. LES OBSERVATIONS DU PUBLIC**

---

Au total, le commissaire-enquêteur a recueilli 77 observations émanant de 60 contributeurs différents.

La plupart concernaient des terrains ou des ensembles immobiliers qui ne pouvaient changer d'usage. En dehors de ce thème, les observations ont porté sur les points suivants.

- **Le changement de destination de bâtiments agricoles**

La crise qui frappe la viticulture, spécialement dans le Beaujolais, pose de manière aiguë le problème du devenir des bâtiments agricoles.

Les inquiétudes que suscite le projet portent sur les conditions posées pour tout changement de destination : l'exclusion dans un rayon de 100 mètres autour d'un bâtiment agricole et l'inscription sur une liste où ne figure, pour l'heure, qu'un seul bâtiment.

- **La création de STECAL**

Il existe, sur la commune, quelques cas particulièrement délicats qui devraient être traités par la création de STECAL. Leur nombre très restreint ne remettrait pas en cause leur caractère exceptionnel.

La commune regrette que cette possibilité ne lui ait pas été présentée pendant la procédure d'élaboration et souhaiterait pouvoir régler ces cas sans attendre une future procédure. La commission Urbanisme a été surprise d'apprendre qu'elle avait créé trois STECAL (Ah) sans même s'en rendre compte !

## CHAPITRE 2

### AVIS DU COMMISSAIRE-ENQUÊTEUR

Ainsi qu'il a été mentionné dans le rapport qui précède, l'enquête publique prescrite par l'arrêté communautaire n°26-2017 en date du 14 février 2017 a été conduite dans le cadre de la révision générale du Plan d'Occupation des sols (POS) de la commune de Régnié-Durette et de sa transformation en Plan local d'urbanisme (PLU).

L'enquête publique a permis de dégager deux problèmes principaux qui concernent les changements de destination et la création de secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL).

Compte-tenu de l'évolution économique, démographique, de celle de l'implantation des services publics et des commerces, en général, et de la viticulture dans le Beaujolais, en particulier, le défi auquel ont à faire face les territoires ruraux est majeur.

On peut s'interroger sur la pertinence des contraintes que certains organismes socio-professionnels imposent à la mise en œuvre des instruments d'aménagement que le droit de l'urbanisme offre aux collectivités.

On peut aussi regretter que le problème apparaisse aussi tardivement dans le processus d'élaboration du projet et que, faute pour les acteurs municipaux, d'avoir disposé en temps utile de l'information, il ne soit pas traité autrement que par un renvoi à une modification ultérieure.

Il n'est pas dans notre rôle de dire le droit en la matière, mais il nous semble que la question de l'obligation d'un nouvel arrêt, puis d'un avis des PPA, etc. pour mettre en œuvre ces procédures mérite d'être synthétisés dans les développements qui suivent.

#### **Sur les changements de destination**

**Nous pensons que les conditions d'une modification de la réglementation des changements de destination doit faire l'objet d'une première réflexion sur la procédure : cette évolution peut-elle intervenir au stade où en est aujourd'hui le projet ou, à défaut, doit-elle être reportée à une modification qui serait engagée sitôt la présente procédure achevée ?**

**En tout état de cause, il devra être impérativement et préalablement apporté une réponse précise aux questions suivantes :**

**1. Dans quelle mesure et sur quels arguments est-il possible de maintenir la distance de 100 mètres alors que les considérations qui semblent l'avoir motivée (soit ont disparu, soit sont immaîtrisables ?**

**2. Définir clairement et le plus objectivement possible les critères permettant de désigner les bâtiments qui pourront faire l'objet d'un changement de destination.**

**3. Quelles seront les évolutions possibles pour les bâtiments non désignés et qui auront perdu leur fonction ?**

Il va de soi qu'une réponse uniforme ne sera pas nécessairement apportée à ces questions et que celles-ci pourront éventuellement être traitées avec l'une ou l'autre des procédures évoquées au §1 ci-dessus.

### **Sur la création de STECAL**

Après la longue période de gestation du PLU, la commune souhaitait régler des situations particulières nées d'un enchaînement de circonstances malheureux et en attente depuis un certain temps. Pour cela, l'enquête publique semblait constituer le moment opportun et le recours à la notion de STECAL tout indiqué pour régler ces problèmes mineurs et qui ne sont donc pas susceptibles de bouleverser l'économie générale du projet.

En effet, les avis formulés ci-dessus impliquent, s'ils sont traduits dans le PLU, la création de secteurs de taille et de capacité d'accueil limités (STECAL).

On nous objectera que toute insertion d'un STECAL dans le projet de PLU demande un nouvel examen par les PPA, donc un nouveau passage devant la CDPENAF

**On comprend que ce soit le cas quand la nature et/ou le nombre des STECAL est susceptible de modifier l'économie générale du projet.**

**Mais faut-il donner à ce passage en CDPENAF un caractère aussi absolu en considération des deux arguments suivants ?**

- **Quand l'enquête débouche sur la proposition de création d'un nombre limité de STECAL qui sont, qui plus est, de taille réduite, l'obligation de repasser par le processus PPA-arrêt-enquête publique ne reviendrait-elle pas à considérer que toute modification du projet arrêté est de nature à modifier l'économie générale du projet ?**
- **L'avis de la CDPENAF est un avis simple : dès lors, s'il n'est pas obligatoire de le suivre, pourquoi doit-il obligatoirement être donné au terme d'une procédure qui ne manque pas de garde-fous pour éviter d'éventuelles dérives dans l'application du droit de l'urbanisme ?**

**Le raisonnement que l'on nous objecte n'irait-il pas au-delà de ce que la loi a prévu ? On pourrait même s'interroger sur l'utilité de l'enquête publique si la moindre modification proposée devait quasiment obliger à refaire toute la procédure d'arrêt du projet...**

**Dans ces conditions, nous pensons que les conditions de création de STECAL à l'issue de l'enquête publique doit faire l'objet d'une première réflexion sur la procédure : cette création peut-elle intervenir au stade où en est aujourd'hui le projet ou, à défaut, doit-elle être reportée à une modification qui serait engagée sitôt la présente procédure achevée ?**

En conclusion de la présente enquête, en l'état actuel du dossier, de l'examen des observations présentées, après avoir étudié les avantages et les inconvénients du projet, pour les raisons détaillées émises dans le rapport,

considérant le caractère complet du dossier présenté,

considérant la concertation et l'association réglementaires sur le projet de Plan local d'urbanisme,

considérant que l'enquête publique a été menée conformément à l'arrêté communautaire la prescrivant et que son déroulement s'est effectué dans de bonnes conditions,

considérant les compléments d'information donnés par l'autorité organisatrice, et notamment les réponses apportées aux questions posées par le commissaire-enquêteur dans le cadre du procès-verbal de synthèse,

considérant que le projet soumis à l'enquête reprend globalement les objectifs définis dans les lois SRU, UH, ENL, Grenelle I et II, Alur et qu'il est compatible avec le SCOT du Beaujolais,

considérant que le projet ne recueille aucun avis défavorable de la part des PPA ; que les avis des services de l'Etat sont favorables avec trois (DDT) et quatre (CDPENAF) réserves (dont deux sont communes) ; que l'avis de la Chambre d'agriculture est favorable avec quelques recommandations ; que les autres avis sont favorables ; que les autres avis sont explicitement ou tacitement favorables ;

considérant que nos avis favorables ou défavorables émis sur les observations du public doivent être lus comme des recommandations, et non comme des réserves,

**nous donnons un**

### **AVIS FAVORABLE**

**au projet de révision générale du Plan d'Occupation des sols de la commune de Régnié-Durette et de sa transformation en Plan local d'urbanisme**

**et nous demandons que soient prises en compte :**

- **les réserves suivantes :**

**Nous émettons un avis favorable sur les demandes suivantes :**

- **Cinquin Karine : création d'un STECAL sur la parcelle AI-508 ;**
- **Groupement foncier agricole de la Fontaine (M. Desprès Jean-Marc) : parcelles AI-273 et-274 ;**
- **Theillère Émeric : création d'un STECAL sur la parcelle AE-79 ;**

- **les recommandations suivantes :**

- **abandon de la zone d'activité située au Sud-ouest de la commune dans l'attente de son inscription dans le schéma de développement économique intercommunal devant être élaboré par le SCoT ;**

- **inclure dans le projet les observations recueillies au cours de l'enquête publique assorties d'un avis favorable de notre part<sup>1</sup>, notamment en ce qui concerne les demandes de :**

**la SCI Les Reyssiers : AK-128, 181, 182, 206, 209, 210, 214, 254, 255 ; A + EBC ;**

**M. Ducoté Jean-Louis : parcelle AN-63 ;**

- **règlement de la question de préservation des corridors écologiques, des zones humides et des éléments végétaux à protéger ;**
- **préciser le zonage U autour du château et Ap sur le site de la Grange-Charton ;**
- **OAP 1 et 3 : privilégier l'habitat intermédiaire et collectif ; réduire les prospects ;**
- **inclure dans le projet les remarques de forme mentionnées dans notre rapport<sup>2</sup> ;**
- **dans tous les documents du dossier, mettre-à-jour les numéros des articles du Code de l'urbanisme en fonction des changements (ou non) intervenu récemment ;**
- **carte de zonage : les légendes doivent être complétées et il serait utile de faire figurer sur le document définitif les limites de sections et les numéros de parcelles.**

**Fait à Lyon, le 10 mai 2017,**

**Jean-Luc FRAISSE,  
commissaire-enquêteur**

Le présent document comporte 16 pages numérotées de 1 à 16.

Il en a été imprimé trois exemplaires destinés :

- à la Communauté de communes de Saône-Beaujolais ;
- à la commune de Régnié-Durette ;
- au tribunal administratif de Lyon.

plus un exemplaire sur support informatique à l'intention de la commune de Régnié-Durette.

---

<sup>1</sup> Cf. voir 5.1.2 du rapport.

<sup>2</sup> Cf. 5.1.1