

**DEPARTEMENT DU RHÔNE**

**COMMUNE DE TERNAY**



**PLAN LOCAL D'URBANISME**  
**Modification N°3**

**ENQUETE PUBLIQUE**  
**(Du Lundi 21 mars au Vendredi 22 avril 2022**  
**prolongée jusqu'au 6 mai )**

**AVIS ET CONCLUSIONS**

**Tribunal Administratif de LYON**

**Dossier n° : E21000183 / 69**

**Commissaire Enquêteur : Gilbert HALEPIAN**

## Table des matières

|   |   |
|---|---|
| Préambule :.....  | 3 |
| Contexte et objectifs du projet :.....  | 3 |
| Modalité de l'enquête publique :.....   | 3 |
| Conclusions et avis motivés :.....  | 4 |
| Sur le dossier :.....   | 4 |
| Sur l'évaluation environnementale :.....  | 4 |
| Sur les avis des Personnes Publiques Associées :.....                                   | 5 |
| Sur la procédure et le déroulement de l'enquête :.....                                  | 5 |
| Sur la publicité :.....   | 5 |
| Sur les observations du public et les réponses apportées par le maître d'ouvrage :..... | 6 |
| Avis du commissaire enquêteur :.....  | 7 |

## Préambule :

**La commune de Ternay** 806 ha, et 5514 habitants en 2018 ( estimée à 5 699 fin 2021 dans le rapport de présentation),est située au sud de l'agglomération lyonnaise, en limite du département de l'Isère, à 20 km de Lyon et environ 15 km de Vienne, en bordure de l'A7, et de l'A46.

**Administrativement**, elle fait partie du **Canton de St Symphorien d'Ozon**, 11 communes ( 39 000 habitants, pour 113,75 km<sup>2</sup>), ainsi que de la **Communauté de Communes du Pays de l'Ozon (CCPO)**, créée en 1997, qui regroupe. 7 communes ( 26 214 habitants , pour 7 830 ha ).

L'aménagement de Ternay s'inscrit dans le **SCoT 2030 de l'agglomération lyonnaise**, et bien évidemment dans le **Schéma Régional d'Aménagement de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) Auvergne-Rhône-Alpes** adopté par le Conseil régional les 19 et 20 décembre 2019, approuvé par arrêté du préfet de région le 10 avril 2020, publié le 28 mai 2020 (modifié le 9 novembre 2020)

## Contexte et objectifs du projet :

**La modification porte sur l'ouverture à l'urbanisation de la zone AU de Buyat**, c'est ce point qui a motivé la procédure de modification n°3 du PLU.

La zone concernée est une dent creuse au milieu de la zone Ub. L'environnement des trois parcelles qui forment la zone, est constitué pour l'essentiel d'habitat individuel.

Le projet, porte sur 18 logements, dont 9 prévus en maisons individuelles, et 9 (soit 50%) en logement social collectif, le bâtiment prévu, abritera également une salle municipale.

**En second lieu**, la commune a profité de la procédure pour **effectuer une mise à jour de l'annexe 12** concernant le **PPRIN Rhône aval, ainsi que de l'annexe13 relative à la protection de la zone de captage d'eau potable de Chasse-Ternay**. Ces mises à jour étaient nécessaires, les deux documents ayant évolué depuis la dernière mise à jour du PLU.

## Modalité de l'enquête publique :

L'autorité organisatrice de l'enquête est la Commune de TERNAY, la politique du logement et du cadre de vie, ne faisant pas partie des compétences obligatoires, mais optionnelles, au sein de la Communauté de Communes du Pays de L'Ozon ( CCPO ).

Par décision n° E21000183 / 69 en date du 15 décembre 2021, Monsieur le Président du tribunal administratif de Lyon m'a désigné en qualité de commissaire enquêteur pour cette enquête publique.

L'arrêté d'ouverture de l'enquête ( N° 46:2022/2.2 ) a été signé par le maire de Ternay, Monsieur Mattia SCOTTI, le 25 février 2022.

L'enquête initialement prévue, du lundi 21 mars au vendredi 22 avril 2022, a été prolongée jusqu'au vendredi 6 mai ( arrêté du Maire N°115/2022/2.2 en date du 19 avril 2022 ), elle a donc duré 47 jours.

## Conclusions et avis motivés :

### Sur le dossier :

Le dossier comprenait :

- les différents arrêtés et avis du maire ( ouverture et prolongation d l'enquête) , ainsi que les certificats d'affichage.
- la décision de la MRAe et les avis des PPA ( Chambre d'agriculture, CNR, Département du Rhône, Direction départementale des territoires, GRTgaz, SEPAL ( SCoT), Ville de Grigny ).
- Rapport de présentation de la modification n°3 du PLU
- Orientation d'aménagement et de programmation / Secteur de Buyat classé en zone Ub
- Règlement ne comprenant que les parties concernées par les modifications, soit zones Ub et AU
- Document graphique du règlement ( Plan de zonage : échelle 1/5000 )
- Document graphique 4-3 du règlement, Plan de détail des servitudes de mixité sociale
- Carte de zonage du Plan de Prévention des Risques Naturels d'Inondation de la vallée du Rhône Aval / Secteur amont rive gauche / Commune de Ternay ( échelle 1 / 5000 )
- Annexe 12 Plan de Prévention des Risques Naturels d'Inondation de la vallée du Rhône Aval, Règlement et Plan
- Annexe 13 Servitudes de protection de la zone de captage d'eau potable de Chasse-Ternay
- Le Registre d'enquête.

Il manquait à ce dossier un Résumé ou notice non technique, ce document permet en général de présenter de manière simplifiée et concise le dossier. Il permet dans premier temps à l'information d'être accessible au plus grand nombre, et constitue ensuite une incitation à la consultation des autres pièces du dossier.

Le parti pris concernant l'édition du Règlement peut se comprendre (seuls ont été publiés les textes des zones Ub et AU concernées par la modification, couleur des caractères différente pour les parties modifiées ), mais une simple note expliquant ces choix de présentation aurait été utile, de même le sommaire affichait toutes les parties du règlement, les parties présentées auraient tout être de couleur différente.

Enfin dans le dossier de présentation, certains sujets auraient mérités plus de développement, par exemple les accès et déplacements, mais aussi l'utilité, la raison d'être d'un équipement collectif.

### Sur l'évaluation environnementale :

La MRAe ( Mission Régionale d'Autorité environnementale ) ayant été sollicitée, et après un examen au cas par cas, a décidé ( art.1 de son avis ) que le projet de modification n°3 du PLU de Ternay, objet de la demande n°2021-ARA-2503 présentée le 10 décembre n'est pas soumis à évaluation environnementale.

Cette décision prend en compte des éléments factuels :

- absence d'emprise du projet sur des zones agricoles A ou naturelles N
- ressource en eau suffisante, dispositifs d'assainissement suffisamment dimensionnés
- projet situé au sein de la trame verte du Sradet

Mais est également tient compte des engagements pris, dispositions inscrites dans l'OAP :

- zone de 4 m minimum non constructible en périphérie de l'opération
- zone refuge de 10 à 20 m<sup>2</sup> maintenue « sauvage »
- période de défrichement encadrée

Le site qui était une friche, ne présente a priori pas d'intérêt majeur au plan de la faune ou de la flore, la MRAe a donc motivé sa décision au regard de l'existant et des dispositions inscrites dans l'OAP. Il sera de la responsabilité de la commune de s'assurer de leur respect dans la durée.

### **Sur les avis des Personnes Publiques Associées :**

Tous les avis étaient reçus avant le début de l'enquête et figuraient donc dans le dossier. Ils étaient tous favorables, parmi eux on peut relever ceux de la SEPAL (SCoT2030) et de la Direction départementale des territoires, plus développés, chacun rappelant leurs cadrages respectifs.

La SEPAL (SCoT2030), donne un avis favorable, tout en rappelant les objectifs et orientations du SCoT. Elle souligne la situation en dent creuse de cette zone, et sa proximité avec la gare TER de Sérézin-du-Rhône, et l'objectif de densité qui doit être compris entre 30 et 35 logements à l'hectare, ce qui est le cas, la densité prévue étant de 32 logements à l'hectare.

La Direction départementale des territoires, tout en donnant un avis favorable, émet des réserves à la fois qualitatives, concernant les objectifs de mixité sociale (rappel de la ventilation encadrée en logements de type PLAI, PLS, PLUS ), et au plan quantitatif, souhaitant s'assurer du nombre de logements qui sera in fine réalisé.

Les avis des PPA, se font au regard des objectifs dont elles sont depositaires, ici ces avis sont favorables. Les seules réserves sont émises par la Direction départementale des Territoires. Cela se comprend, car elles s'adressent à Ternay commune qui affiche un déficit en logements sociaux, le taux est actuellement d'environ 13 % au regard des 25 % demandés par la loi SRU. La commune dans sa réponse ne les conteste pas vraiment, montrant qu'elle est proche des objectifs assignés, mais argue de l'économie du projet pour ne pas être plus contraignante vis à vis du futur opérateur. Il faut toutefois noter l'effort important ( 50%) sur ce critère, porté par l'opération prévue.

### **Sur la procédure et le déroulement de l'enquête :**

Le problème rencontré a été celui de la mise en ligne du dossier, et de l'adresse sur laquelle pouvait être déposées les observations qui, conformément à l'article L 123-12 du Code de l'Environnement, aurait dû être effective dès le premier jour de l'enquête, soit le 21 mars. J'ai été étonné que la mise en ligne du dossier de manière conforme à l'avis d'enquête publique a prenne autant de temps, puisqu'elle a été faite le 9 avril, après avoir connu une phase intermédiaire, avec la mise en ligne le 28 mars sur le site de la mairie, mais à un emplacement différent de celui annoncé initialement.

Ceci m'a amené à prolonger l'enquête de deux semaines, et ajouter une permanence.

Les permanences se sont déroulées sans problème, permettant aux personnes qui se sont déplacées d'exprimer directement leurs observations ou demandes.

Les éléments qui permettent au public de s'informer et sa participation à distance, ne sont pas accessoires, ils sont très importants dans la procédure, et leur importance va grandissante. Ce point devra donc être anticipé à l'avenir. Si la mairie souhaite continuer d'utiliser ses ressources propres plutôt que celles de services extérieurs pour la gestion de son registre dématérialisé, ce qui est son droit, je l'invite alors à réfléchir au développement de certaines fonctionnalités que l'on retrouve couramment dans les registres dématérialisés ( comptage du nombre de visites, et des éléments consultés, outil de modération...), qui permettent de mieux mesurer l'intérêt du public pour le sujet de la procédure.

## **Sur la publicité :**

La publicité légale a été réalisée conformément aux recommandations édictées dans les articles L 123-10 et R 123-11 du Code de l'Environnement.

La participation du public, élément primordial, doit être un souci de l'organisation de l'enquête. Elle passe évidemment par les mesures de publicité présent, par une réflexion sur les supports utilisés : presse locale, affiches, flyers, plaquettes,...des applications existent également.

Dans le cas présent, le prétexte de cette enquête, son sujet principal est l'ouverture à l'urbanisation de la zone AU de Buyat, il aurait donc été logique de réaliser un affichage sur place, tant il est évident qu'en l'occurrence, tous les habitants de Ternay ne se sentaient pas concernés de la même façon par cette modification.

Ce point a fait l'objet de ma part d'une recommandation qui n'a pas à mon grand regret, été suivie d'effet.

## **Sur les observations du public et les réponses apportées par le maître d'ouvrage :**

Les observations du public ont été faites, tant lors de permanences, que sur le registre papier hors permanence, ainsi que par mail.

Elles ont été à l'exception d'une, faites par des personnes voisines du projet.

Deux thèmes se dégagent, et qui sont liés :

- La crainte de troubles de voisinage dus à la fréquentation de la salle municipale,
- Les problèmes liés à l'augmentation de la circulation.

Au premier la réponse de la municipalité s'articule autour des éléments suivants :

- La définition de la zone Ub dans le PLU, « zone multifonctionnelle »
- La taille de la salle ( 100 m<sup>2</sup> ) qui devrait limiter l'affluence
- L'usage de la salle n'est pas du ressort du PLU

Au deuxième la réponse de la municipalité présente les éléments suivants :

- Cet équipement de proximité devrait inciter à l'usage de modes doux de déplacement
- Stationnement sauvage : environ 12 places sont proposées ( 6 avec le projet + 6 sur le domaine public ), le stationnement sauvage est une réalité sur toute la commune.
- Aménagement circulation chemin Buyat : éventuellement sens unique après concertation

D'autres observations ont également été formulées par certains riverains, sur la couture du projet avec l'existant, des questions par exemple sur la zone de 4 m non constructible en périphérie.

Nous l'avons dit plus haut, c'est une friche qui va être remplacée par l'aménagement prévu.

Donc, les préoccupations exprimées sur l'insertion du programme dans l'environnement existant, l'augmentation de la circulation, les problèmes liés à la réalisation d'un espace associatif sont compréhensibles.

La mairie apporte des réponses sans vraiment présenter d'élément nouveau.

Je pense que pour ce qui concerne la salle, elle trouvera sans doute dans le temps son utilité, mais il est dommage que l'intérêt général de celle-ci n'est pas été développé.

Afin d'éviter les problèmes évoqués, il conviendra sans doute d'écrire un règlement intérieur qui en préciserait : usages, utilisateurs ( associations, particuliers ? ), mais aussi limiterait le nombre de personnes pouvant être accueillies, et encadrerait les plages d'utilisation.

En ce qui concerne les problèmes de stationnement engendrés, elle est définie comme un équipement de proximité, donc comme le suggère la réponse de la mairie, elle devrait effectivement inciter à l'usage de modes doux de déplacement, peut-être que la mairie pourrait imaginer des incitations ou facilitations ( parking vélo...) pour les encourager.

Le problème de l'augmentation de la circulation devra lui aussi trouver une solution, puisque hors impact de la salle municipale, le nombre de foyers habitants chemin Buyat même s'il restera peu important, va augmenter de plus de 50 % ( 18 nouveaux pour 30 actuellement ). Il est dommage que cet aspect ai été seulement évoqué rapidement dans le rapport.

En périphérie du projet, la bande de 4 m nscrite dans l'OAP « non constructible laissée en jardin, dans laquelle sera plantée des haies vives avec des essences locales... » est un élément intéressant, mais la mairie devra dès la réalisation, et ensuite dans le temps veiller au respect de cette disposition puisqu'elle est opposable.

Enfin, l'observation n°6 ne concernait pas l'objet de la modification°3 du PLU, mais je l'ai retenue car apparaissant du fait de cette modification, il s'agit du tracé de la servitude S13.

La précédente modification du PLU avait entériné le tracé tel qu'apparaissant sur le plan de zonage. Mais dans le document graphique 4-3, le tracé de cette servitude est erroné, et ne prend pas en compte la décision prise alors de ne pas appliquer la servitude sur la partie des parcelles 35 et 36 qui était dans le prolongement de la parcelle 221.

La réponse de la mairie confirme que l'erreur devra être rectifiée.

Il me semble que pour éviter à l'avenir que cette erreur en se reproduise, il faudrait expliciter dans ce document la partie des parcelles 35 et 36 concernée par cette servitude.

## **Avis du commissaire enquêteur :**

La modification n°3 du PLU de Ternay était motivée par l'ouverture à l'urbanisation de la zone AU chemin Buyat, la commune profitait de cette modification pour mettre à jour les annexes 12 et 13 concernant pour la première le PPRIN Rhône aval, la seconde étant relative à la protection de la zone de captage d'eau potable de Chasse-Ternay.

L'ouverture à l'urbanisation de la zone AU chemin Buyat ( 0,56 ha ) dent creuse, qui était en friche au milieu de la zone Ub, paraît donc logique.

L'aménagement prévu mêle habitat groupé, habitat collectif, avec dans le bâtiment collectif un équipement associatif d'une surface de 100 m<sup>2</sup>.

Au plan de la mixité sociale, cette opération est soumise à la servitude de mixité sociale S17, ce sont donc 9 maisons individuelles, et 9 logements sociaux qui sont envisagés, soit un taux de logement social de 50 % ( pour mémoire le taux de Ternay 13 % pour 25 % demandé par la loi SRU ), et la densité de 32 logement/ha est compatible avec les objectifs du SCoT ( 30 à 35 logements/ha).

Cette opération fait l'objet d'une OAP qui définit au plan environnemental, une zone refuge laissée sauvage, et en périphérie du projet une zone de 4 m non constructible laissée en jardin.

Je constate que les acteurs publics, tant la MRAe dans sa décision que les PPA ont émis un avis favorable, les réserves émises par la Direction départementale des territoires n'allant pas à l'encontre du projet, mais rappelant les cadrages qualitatifs au plan de la mixité sociale, ainsi qu'en nombre de logements construits. La réponse de la mairie à ces réserves, sans apporter d'élément nouveau, amène une clarification quant aux documents opposables, en revanche, elle laisse à penser qu'elle craint de trop « contraindre » le projet pour l'opérateur. Je note toutefois que l'effort fait en terme de mixité sociale est important.

Par ailleurs, je constate que les observations du public sont de nature différente de celles des PPA, et portent sur les conséquences envisagées quant à la fréquentation de la salle municipale, et d'autre part l'augmentation globale de trafic. Par leur apport à cette enquête certains habitants montrent qu'ils sont prêts à dialoguer, il serait intéressant que cette proposition d'échange du public soit prise en compte par la mairie.

Je pense donc, que l'ouverture à l'urbanisation de la zone de chemin Buyat :

- Est logique au plan de sa situation, en dent creuse au milieu de la zone Ub.
- Qu'il y a prise en compte de l'intérêt général, par la servitude S17, que les avis des PPA sont tous favorables. Toutefois les réserves émises par la Direction départementale des territoires au plan de la mixité sociale, sont comme des gardes-fou qui doivent être pris en compte dans la finalisation du projet avec l'opérateur retenu, Ternay accusant toujours un déficit en matière de logement social (environ 13 % au lieu des 25 % demandés par la loi SRU).
- Que les observations du public montrent une sensibilité différente de celle des acteurs publics, et doivent être entendues. Elles ne sont pas opposées à l'ouverture à l'urbanisation de cette zone, mais vigilantes quant au comment de l'opération, des réponses concrètes devront être apportées par la mairie.

- La mise à jour des annexes 12 et 13 concernant pour la première le PPRIN Rhône aval, la seconde étant relative à la protection de la zone de captage d'eau potable de Chasse-Ternay.

Ces mises à jour n'ont donné lieu à aucune remarque particulière de la part du public, et des PPA. Je n'en ai pour ma part pas à formuler.

En conséquence de ce qui précède j'émet un **avis favorable** au projet de modification n°3 du PLU de Ternay.

Toutefois il est assorti des recommandations suivantes en lien avec le projet :

- Il est important que soit établi un règlement intérieur concernant la salle municipale. Ce document permettra notamment, de définir les conditions d'utilisation de la salle, ses usages, ainsi qu'éventuellement la qualité de ses utilisateurs (association, particuliers...), les plages d'utilisation.
- Des incitations à l'usage de modes doux de déplacement doivent être effectivement faites pour limiter le trafic dû à l'utilisation de l'équipement collectif (parking vélo...).
- La mairie doit prévoir dans le temps un contrôle possible de la zone de 4m non constructible en périphérie du projet, pour en éviter toute dégradation au fil des ans, et donc ne pas modifier à l'avenir cette disposition de l'OAP.

Je formule également une recommandation concernant l'erreur de tracé de la servitude S 13 :

- Il y a lieu, comme reconnu par la commune de Ternay dans sa réponse à l'observation n°6, de rectifier l'erreur concernant le tracé de la servitude S 13 tel qu'il figure dans le document graphique 4-3 du Règlement page 13. Par ailleurs, afin d'éviter que la même erreur ne se reproduise lors d'une prochaine procédure du PLU, il faut que dans le tableau page 11, mention soit faite que la servitude S13 ne couvre pas toute la surface des parcelles 35 et 36. La portion de ces parcelles se trouvant dans le prolongement de la parcelle 221, est exclue de la servitude S13.

Enfin, dans la composition des dossiers d'enquête publique, il serait judicieux à l'avenir d'insérer un résumé non technique, qui consiste en une notice explicative simplifiée de l'objet de l'enquête, afin de permettre au plus grand nombre de prendre connaissance de l'objet de l'enquête.