

Monsieur Patrice FERROUILLAT  
Maire  
Mairie de Cognin-les-gorges  
103 Rue du 29 Janvier 1944  
38470 COGNIN-LES-GORGES

Grenoble, le 10 juillet 2019

Nos Réf. : YO/AG/MC 19.063

Objet : Projet de PLU – Compatibilité avec le SCoT

Affaire suivie par Amandine DECERIER – [amandine.decierier@scot-region-grenoble.org](mailto:amandine.decierier@scot-region-grenoble.org)

Monsieur le Maire,

Par courrier reçu le 30 avril 2019, vous m'avez transmis pour avis avant enquête publique le projet de révision du PLU de votre commune et je vous en remercie.

Conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme (art. L 141-1), ce projet est à évaluer au regard de sa compatibilité avec le SCoT de la Grande Région de Grenoble, adopté le 21 décembre 2012.

Au regard des différentes pièces du dossier, j'émet un **avis favorable au projet de PLU de Cognin-les-gorges et vous recommande de modifier le règlement de la zone UAa pour autoriser l'activité artisanale.**

Vous en trouverez une analyse dans l'annexe jointe à ce courrier (5 pages).

Je reste à votre disposition pour évoquer ces points, en ayant conscience que certains pourront susciter débat mais en vous assurant qu'il s'agit là d'engager l'ensemble la Grande Région de Grenoble dans une politique d'aménagement et de développement durables du territoire.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, mes salutations distinguées.

Le Président,



Yannik OLLIVIER

ANALYSE TECHNIQUE DE LA REVISION DU P.L.U DE COGNIN-LES-GORGES  
10 juillet 2019

## 1. Les orientations du SCoT

---

Le SCoT est un document de planification qui permet à la fois de répondre localement aux objectifs fixés par la loi et pour les élus de se doter d'un projet commun, favorisant la cohérence des politiques publiques territoriales. Face aux ambitions données aux communes par les lois Grenelle et ALUR, il a été conçu comme un outil leur permettant de franchir le cap : il précise des principes, il localise des enjeux, il donne des ordres de grandeur, il chiffre des objectifs.

Les grandes orientations du SCoT de la Grande Région de Grenoble ont ainsi pour intention de rétablir des fonctionnements plus favorables à un développement autonome et solidaire des territoires. Les élus des secteurs du SCoT se sont donc engagés :

► à l'échelle de la région grenobloise :

1. **Pour améliorer les équilibres sociaux, démographiques et économiques** : en mettant en perspective l'accueil de population et d'actifs avec l'emploi, l'offre d'équipements et de services, au sein des territoires.

Chaque secteur doit pouvoir se développer à son propre rythme, de manière équilibrée, c'est-à-dire sans peser sur les capacités de ses voisins à se développer eux-mêmes de manière équilibrée – qu'ils soient à l'extérieur ou à l'intérieur du périmètre de la Grande Région de Grenoble. Chaque secteur doit donc pouvoir disposer de tous les équipements, services, emplois, commerces « ordinaires », nécessaires à la vie quotidienne de ses habitants.

La perspective est notamment de mieux coordonner l'offre d'emploi et la croissance démographique, en dimensionnant l'offre de logement en fonction de la capacité des communes (emplois, services, commerces, équipements,...). Cela devra se traduire par une offre de logements plus importante dans l'agglomération et dans les principaux pôles urbains des secteurs, en adéquation avec les besoins, et par le renforcement de l'emploi et des services dans les autres secteurs.

2. **Pour mettre en valeur les milieux naturels, les terres agricoles et les ressources paysagères locales**, en assurant leur accès tout en maintenant leur qualité économique et/ou patrimoniale sur le long terme. La montagne et les espaces ruraux sont plus particulièrement concernés, en raison de leur atout pour l'économie touristique mais aussi de leur fragilité face aux grandes mutations en cours (changement climatique, évolution des modes de vie, crise énergétique à venir).

► à l'échelle des territoires (Voiironnais, Sud Grésivaudan, Bièvre-Valloire, Agglomération Grenobloise,...) et des communes :

3. **Pour organiser le développement à partir des pôles existants, en respectant leur poids relatif dans le territoire** : en renforçant leur attrait (*cadre de vie*), en développant leurs capacités d'accueil (*logements, commerces, services...*) et en maîtrisant les prix (*mixité sociale*) afin de limiter le départ des familles, commerces et services en périphéries et de favoriser les

pratiques de proximité pour réduire les déplacements. En réponse à la périurbanisation des décennies précédentes, cela implique une nouvelle répartition de l'offre d'habitat entre les pôles urbains et ruraux, afin que ces derniers restent des territoires d'avenir attractifs, offrant toutes les conditions d'une ruralité contemporaine, dynamique et équilibrée.

**Cette hiérarchie des pôles est un outil de travail pour une mise en cohérence des politiques publiques et un développement équilibré des territoires en matière d'habitat, d'emplois, d'équipements, de services et de commerces.** Elle ne constitue donc pas une vision figée du territoire à long terme. Des opportunités d'implantations économiques ou des choix locaux concertés pourraient conduire à des évolutions de cette hiérarchie. La stratégie prioritaire du territoire concerne le développement durable (*l'équilibre, la proximité, la qualité, l'économie d'espaces, l'équité sociale et territoriale...*). Elle n'est donc pas contradictoire avec des évolutions locales de cette hiérarchie.

4. **Pour limiter l'étalement urbain** et préserver durablement les espaces agricoles et naturels, en contenant l'étalement de la ville (*inscription de limites pérennes à l'urbanisation...*) ainsi qu'en privilégiant des formes urbaines moins consommatrices d'espace et d'énergie (*habitat jumelé, en bande, groupé, intermédiaire, collectif...*).
5. **Pour réduire les obligations de déplacement** : en favorisant les fonctionnements de proximité à travers une meilleure articulation entre urbanisme et déplacements, en localisant toutes les activités économiques et commerciales compatibles avec la ville au sein des quartiers habités.

## 2. Le SCoT et le Sud Grésivaudan

---

Le Sud Grésivaudan se situe dans l'aire d'influence éloignée de l'agglomération grenobloise et du Voironnais et dans l'aire d'influence plus proche du territoire de Romans-sur-Isère et de Valence. Il s'organise autour de la ville-centre de Saint-Marcellin, de la petite ville de Vinay et du bourg de Pont-en-Royans.

Les documents d'urbanisme locaux, les projets et les politiques d'aménagement veilleront à intégrer les orientations suivantes :

1. Valoriser une situation à l'articulation entre le Voironnais et le Valentinois : le Sud Grésivaudan souhaite être un territoire « force de connexion » entre Grenoble et Valence.
2. Préserver l'autonomie de fonctionnement du secteur :
  - en favorisant le développement économique;
  - en confortant la ville-centre de Saint-Marcellin et son espace aggloméré (communes de Chatte et de Saint-Sauveur) dans leur rôle d'accueil des activités, commerces et équipements ayant un rayonnement à l'échelle du Sud Grésivaudan;
  - en confortant le rôle des pôles principaux de Vinay et Pont-en-Royans ; et des pôles d'appui de Poliénas, L'Albenc, Saint-Hilaire-du-Rosier, Saint-Romans, Saint-Just-de-Claix et Saint-Quentin-en-Isère;
  - en trouvant un équilibre entre la maîtrise du développement de territoires sous fortes pressions urbaines et les enjeux de recherche de développement pour les territoires plus ruraux.
3. Considérer l'agriculture comme une activité économique à part entière, essentielle à l'équilibre du territoire et source d'innovations à venir.
4. Valoriser la proximité des gares notamment en renforçant ou en développant des quartiers de gare.

5. Améliorer les liaisons entre les deux rives de l'Isère, notamment grâce au réaménagement des ponts.

6. Valoriser l'attractivité touristique en s'appuyant sur la présence :

- du massif du Vercors avec les pôles touristiques de Choranche, Chatelus, Rovon, Rencurel (avec le projet de complexe touristique autour de la maison de la géologie ainsi que le projet de restauration de la structure de restauration et d'hébergement des Écouges), Cognin-les-Gorges, Saint-Pierre-de-Chérennes, Izeron et Presle (ces trois dernières communes intégrant la station de Coulmes) ;

- du massif de Chambaran et de ses contreforts avec les pôles touristiques de Murinais, Dionay et Saint-Antoine-l'Abbaye;

- du Royans avec les pôles touristiques de Pont-en-Royans, Beauvoir-en-Royans, Saint-André-en-Royans;

- de la vallée de l'Isère avec les communes de La Sône, Vinay et Saint-Romans (requalification et réaménagement du Marandan).

### 3. Le SCoT et la commune de Cognin-les-gorges

---

Le Sud Grésivaudan se situe dans l'aire d'influence de l'agglomération grenobloise et du Voironnais et pour partie dans l'aire d'influence du territoire de Romans-sur-Isère et de Valence.

Il s'organise autour de la ville-centre de Saint-Marcellin, de la petite ville de Vinay et du bourg de Pont-en-Royans. Afin de préserver l'autonomie de fonctionnement du secteur, le SCoT identifie la commune de Cognin-les-gorges comme **pôle local**. Les pôles locaux sont des communes peu peuplées, qui ne disposent pas toujours de la totalité des commerces et des services de proximité nécessaires aux besoins élémentaires de leurs habitants. Leur rôle est d'assurer l'équilibre des fonctions à l'intérieur des espaces ruraux et périurbains, en créant les conditions de développement qui favorisent le maintien et le développement de leur offre de commerces, services et d'équipements, tout en limitant la consommation d'espace et la périurbanisation, par une modération de la croissance démographique. L'offre en matière de commerces et services doit répondre aux besoins quotidiens de la population communale.

### 4. La compatibilité des orientations du PLU avec les orientations du SCoT

---

Conformément au principe de la hiérarchie des normes juridiques, les choix opérés par le PLU doivent être compatibles avec les orientations du SCoT, **c'est-à-dire qu'ils ne doivent pas leur être contradictoires**.

Après analyse des différentes pièces du dossier, plusieurs remarques peuvent être formulées :

- **Réduire la consommation d'espace pour préserver les espaces agricoles, naturels et forestiers**

La stratégie du SCoT consiste à organiser le développement du territoire à partir des ressources qui le composent. Dans cette perspective, le SCoT a identifié les espaces agricoles, naturels et forestiers à préserver sur le long terme. Des limites à l'urbanisation ont été cartographiées de manière à protéger le potentiel agronomique ou paysager de la région grenobloise. Les poches définies « en creux », par ces limites, représentent les espaces potentiels de développement à long terme. Sur votre commune, on observe la présence de limites de principe à long terme, qui permettent de délimiter l'espace potentiel de développement à long terme. Ces limites rouges de principe à long terme peuvent être amenées à évoluer dans le temps, à superficie constante.

Le PADD du PLU respecte ces éléments en affichant la volonté d'accueillir des habitants préférentiellement au village, à proximité des services et commerces, et/ou équipements.

Le règlement graphique et le rapport de présentation permettent de constater que le développement des hameaux se limite au confortement de l'existant et que l'urbanisation future est programmée à l'intérieur des espaces potentiels de développement.

- **Définir un objectif de construction de logements en articulation avec les objectifs de structuration territoriale**

Afin d'adapter l'offre de logements nouveaux à la capacité des communes, le SCoT donne des objectifs chiffrés par type de pôle. Pour la période du PLU (12 ans), le SCoT préconise à la commune de produire **au maximum 43 logements sur 12 ans soit entre 3 et 4 logements par an**, basés sur une population INSEE de 652 habitants, et sur une production de 5,5 logts/an/1000hab.

Par ailleurs, les objectifs de production de logements définis par le SCoT débutent à l'entrée en vigueur du document, soit le 21 mars 2013. Il faut donc veiller à ce que les programmes de logements engagés entre cette date et l'approbation du PLU soient bien pris en considération pour l'estimation de la production nouvelle à venir.

Dans les communes pour lesquelles le SCoT a fixé une valeur maximale de production à ne pas dépasser, comme Cognin-les-gorges :

- l'éventuel excédent de production des années antérieures constaté par rapport à l'objectif du SCoT doit être décompté de l'objectif de production de la commune sur 12 ans

- l'éventuel déficit de production des années antérieures constaté par rapport à l'objectif du SCoT peut être ajouté à l'objectif de production de la commune sur 12 ans

L'analyse des permis de construire et des logements commencés depuis 2013 jusqu'à l'approbation du PLU présentée à la page 24 du rapport de présentation, révèle un déficit de 13 à 14 logements.

Selon les modalités de calcul du SCoT, la commune pourrait ainsi construire jusqu'à 57 logements sur 12 ans.

La commune indique dans son rapport de présentation page 219, la création maximale de 62 logements sur les 12 prochaines années. Le diagnostic de territoire révèle la nécessité de construire plus que le rythme actuel, de manière à pouvoir absorber les phénomènes de vieillissement de la population, de décohabitation ou de séparation, et permettre un parcours résidentiel complet en créant des logements adaptés à ces ménages. Ces éléments restent compatibles avec les orientations et objectifs du SCoT.

- **Dimensionner les espaces urbains mixtes non bâtis au regard des objectifs de production de logements**

Cet objectif de production de logements permet de **déterminer un potentiel foncier urbanisable** pour les 12 prochaines années.

Je vous rappelle que ces objectifs ne comprennent pas les logements réalisés par densification d'unités foncières déjà bâties inférieures ou égales à 3000 m<sup>2</sup>, les logements locatifs sociaux réalisés en sus, les logements réhabilités ou liés à un changement de destination du bâti existant. Ces objectifs ne comprennent pas non plus les logements spécialisés (tourisme, foyers personnes âgées, ...). Ce travail d'identification du gisement foncier potentiellement urbanisable est clairement présenté dans le Tome II du rapport de présentation.

Le SCoT propose que le dimensionnement de l'enveloppe potentiellement urbanisable tienne compte d'un effort pour produire plus de diversité dans les formes d'habitat. Il est ainsi demandé au territoire du Sud Grésivaudan de produire 40% d'habitat intermédiaire, groupé ou collectif et 60 % d'habitat

individuel isolé. La superficie proposée par le SCoT pour l'habitat individuel est en moyenne de 700 m<sup>2</sup> et de 350 m<sup>2</sup> en moyenne pour tout autre forme d'habitat.

Pour tenir compte de la rétention foncière, d'une certaine fluidité du marché et répondre à des activités urbaines (services, commerces, équipements, activités économiques compatibles,...), le dimensionnement est augmenté de 50 %.

Le dimensionnement du gisement potentiellement urbanisable se calcule de la manière suivante :

$$D = (57 \text{ logements} \times 60\% \times 700 \text{ m}^2) + (57 \text{ logements} \times 40\% \times 350 \text{ m}^2) \times 1,5$$

$$D = (23\,940 + 7\,980) \times 1,5$$

$$D = 47\,880 \text{ m}^2$$

**Sur la base de ces éléments, la proposition de dimensionnement de l'espace urbanisable pour votre commune est de 4,8 hectares au maximum.**

Le rapport de présentation indique que le PLU envisage une consommation foncière de 3,3 ha, ce qui est compatible avec le SCoT.

- **Localiser en priorité l'activité économique dans les espaces urbains mixtes**

Le PADD de la commune indique la volonté de favoriser les activités et commerces au village. Or, je constate que le règlement écrit interdit les activités artisanales en zone urbaine mixte, notamment en centre-bourg.

L'arrêté du 10 novembre 2016 définit les destinations et sous-destinations de constructions précise, dans son article 3 :

« La sous-destination « industrie » recouvre les constructions destinées à l'activité extractive et manufacturière du secteur primaire, les constructions destinées à l'activité industrielle du secteur secondaire ainsi que les constructions artisanales du secteur de la construction ou de l'industrie. Cette sous-destination recouvre notamment les activités de production, de construction ou de réparation susceptibles de générer des nuisances ».

« La sous-destination « artisanat et commerce de détail » recouvre les constructions commerciales destinées à la présentation et vente de bien directe à une clientèle ainsi que les constructions artisanales destinées principalement à la vente de biens ou services ».

Les activités artisanales qui peuvent s'insérer dans le tissu urbain mixte relèvent de la catégorie « industrie ».

Afin d'être compatible avec le SCoT et de ne pas priver votre commune d'une opportunité, je vous invite à modifier le règlement de la zone UAa pour autoriser les activités économiques compatibles avec la présence de l'habitat.