

**Enquête relative à la
déclaration de projet « Cadrans Solaires »
entraînant mise en compatibilité
du PLU de la Tronche (Isère)**

Rapport du commissaire-enquêteur

08 JAN. 2018

1ère partie – Généralités concernant l'objet de l'enquête

Le Centre de Recherche du Service de Santé des Armées occupait divers bâtiments construits pour son usage sur un tènement de 2,8 hectares lui appartenant, sis à la Tronche, en limite de Grenoble.

Aucune activité n'y étant plus exercée et le Ministère des Armées étant disposé à vendre ce terrain, il a été procédé à une « déclaration de projet » dénommé « Cadran Solaire », qui fait l'objet de la présente enquête, en même temps que la mise en compatibilité du PLU qu'elle nécessite.

Précisons d'une part que ledit projet intéresse la Métropole de Grenoble (ci-après désignée la Metro) dont fait partie la commune de la Tronche au titre d'un programme composé notamment de logements, mais il intéresse aussi l'Université qui prévoit d'y construire des laboratoires et bâtiments affectés à la recherche, et également le CROUS au titre de l'édification d'une résidence universitaire de 100 chambres et logements et d'une brasserie étudiante.

D'autre part, en ce qui concerne la chronologie, c'est une délibération du 21 mai 2015 du conseil métropolitain qui a approuvé la compétence de la Metro en tant que maître d'ouvrage. Elle a été suivie le 27 mai 2016 d'une délibération du même conseil approuvant les objectifs du projet, et le 4 novembre 2016 d'une dernière délibération approuvant le bilan de la concertation et mandatant le Président pour engager les négociations d'acquisition dans la perspective d'une réalisation en 2021/2022.

2ème partie – Contexte juridique et déroulement de l'enquête

A – Contexte législatif et réglementaire

Les déclarations de projet emportant mise en compatibilité du PLU sont régies par les articles L 300-6 et L 153-54 du code de l'urbanisme aux termes desquels il convient de « se prononcer par une déclaration de projet sur l'intérêt général d'une action ou d'une opération d'aménagement ».

Les dispenses d'étude d'impact et d'évaluation environnementale dont il a été fait application sont prévues respectivement aux articles R 122-3, L 104-1 et suivants et R 104-1 et suivants du même code.

La nécessité d'une enquête publique portant sur « l'utilité publique ou l'intérêt général de l'opération et sur la mise en compatibilité du plan qui en est la conséquence » est énoncée à l'article 153-54 précité, le déroulement de ladite enquête étant d'autre part précisé par les articles L 123.3 à L 123.19 et par l'article R 123.2 du code de l'environnement.

B – Organisation et déroulement de l'enquête

Après avoir été désigné par ordonnance du 11 août 2017 de Mr le Président du Tribunal Administratif de Grenoble, j'ai pris contact, en mairie de la Tronche où se sont déroulées toutes les réunions, avec les responsables tant élus qu'administratifs concernés par le projet, à la Metro comme à la ville de la Tronche. Cette rencontre m'a notamment permis de mettre au point les modalités pratiques d'organisation de l'enquête et d'évoquer les points du dossier qui me paraissaient appeler des précisions.

Conformément à ce qui avait été décidé d'un commun accord, par échanges téléphoniques et informatiques, l'arrêté du Président de la Metro en date du 22 septembre 2017 a fixé le déroulement de l'enquête du 17 octobre inclus au 24 novembre inclus, le dossier ainsi que les registres étant mis à la disposition du public en mairie de la Tronche, avec possibilité en outre d'en prendre connaissance et de formuler des observations par voie informatique, largement utilisée comme on le verra plus loin.

Dans le domaine de la publicité et de l'information du public, la publicité officielle (publication dans 2 journaux 15 jours au moins avant l'enquête et à nouveau pendant les 8 premiers jours de cette dernière, ainsi que l'affichage sur les panneaux municipaux) a bien été effectuée, étant précisé que j'ai également constaté l'affichage sur le lieu du projet. Une publication, même si elle fut jugée trop discrète par certains, dans le bulletin municipal a été également effectuée. Enfin la possibilité de consulter et d'intervenir par informatique, jointe à l'activité de 2 associations locales, ont fait que la participation a été assez nombreuse et active, comme on le verra plus loin.

Les registres d'enquête (vu la nécessité d'en ouvrir un deuxième du fait d'observations nombreuses) ont été cotés, paraphés et clos par mes soins.

Conformément à l'arrêté d'organisation je m'étais tenu à la disposition du public

- le mercredi 18 octobre de 9h30 à 12h
- le lundi 6 novembre de 9h30 à 12h
- et le vendredi 24 novembre de 14h à 16h

3ème partie – Présentation des éléments du projet et des choix retenus

Il a été fait application de la loi du 18 janvier 2013 concernant la mobilisation du domaine privé des établissements publics de l'État pour favoriser le logement social ; ces dispositions, qui ont pour avantage d'alléger jusqu'à 60 % la charge financière supportée par la Metro pour l'acquisition, ont pour but de rapprocher la commune de l'objectif légal de 25 % de logements sociaux, et pour effet de prévoir 40 % de logements de ce type dans le projet qui en prévoit au total 214.

Nous verrons que ce pourcentage a fait l'objet de diverses critiques, et il en va de même pour le maintien de la quasi-totalité du mur, de type enceinte militaire, qui entoure la parcelle.

Outre la loi du 18 janvier 2013 visant à faciliter le logement social, le projet s'inscrit également dans le Contrat de Plan Etat - Région 2015-2020, où sont inscrits le Centre de Recherche sur les maladies chroniques et le vieillissement, ainsi que la Résidence du CROUS.

La conception des immeubles vise à développer la végétalisation horizontale (sur toitures-terrasses, alternant avec des panneaux solaires) et verticale (murs végétalisés) et à faire stationner les voitures sous les rez-de-chaussée surélevés et donc hors des espaces libres. Ce parti a pour corollaire la démolition de la quasi-totalité des bâtiments militaires désaffectés, à l'exception d'un seul qui servirait d'annexe à la Mairie, et des deux guérites assez décoratives de la grille d'entrée. Certains intervenants souhaiteraient que l'on conserve plus de bâtiments anciens,

mais le parti adopté permet d'obtenir 30 000 m² de plancher au lieu de 16 000 et 9 900 m² végétalisés au lieu de 5 500. En contrepartie les hauteurs d'immeuble sont assez considérables, jusqu'à 6 étages, et même 8 pour l'immeuble du CROUS, ce qui tranche fortement avec l'aspect architectural du quartier et suscite des réserves.

En résumé l'intérêt général de l'opération est donc présenté comme lié à une mixité activités/logement et apportant une réponse, partielle mais substantielle, tant aux besoins locaux en logements qu'à l'insuffisance des logements sociaux au regard de la loi.

4ème partie – Mise en compatibilité du PLU et compatibilité avec d'autres documents supracommunaux

A – Le PLU

Le tènement dont il s'agit était jusqu'alors en zone Um (urbain mixte à aménager).

L'aménagement qui correspond au projet Cadran Solaire est prévu avec création d'un sous-secteur Uma, avec règlement graphique spécifique et adaptation du règlement écrit de Um.

Les principales novations apportées par ce règlement écrit sont :

- Um 4 : traitement des eaux pluviales sans rejet au réseau
- Um 6 : garages intégrés dans les constructions
- Um 11 : pas de normes de stationnement pour les constructions à usage d'habitation

Ce dernier article a évidemment suscité des controverses.

B – Autres documents supracommunaux

a. Schéma de cohérence territoriale (SCOT)

Il est recommandé notamment de :

- privilégier les logements collectifs (ce qui est le cas)
- réaliser des logements neufs sur une base de 6,5 logements par tranche de 1 000 habitants et pas an, soit ici une quarantaine de logements par an, ce qui correspond à 214 logements étalés sur 5 ans, mais « gèlerait » plus ou moins le reste de la commune ;
- valorisation des espaces verts : les espaces verts existants intéressants sont strictement conservés et il en est créé de nouveaux
- densité préconisée d'au moins 0,7 m² de plancher par m² de terrain ; ici avec 30 000 m² de plancher pour 2 800 de terrain, la norme minimale est respectée (1,04 m²)

b. Programme Local d'Habitat

Ce programme prévoit un minimum de 300 logements à la Tronche entre 2017 et 2022 : le projet Cadran Solaire, à lui seul, remplit pratiquement l'objectif.

c. PLU intercommunal (PLUi)

Il a été prescrit le 6 novembre 2015 et devrait être approuvé en 2019 :

en l'état actuel, le projet apparaît compatible avec les orientations du Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) inclus dans le projet de PLUi

5ème partie – Observations recueillies

23 contributions ont été apportées sur les 2 registres/papier, auxquelles s'ajoutent 24 formulées soit par mémoires séparés soit sur Internet, et 6 exprimées verbalement lors de mes permanences.

33 questions ont été ainsi soulevées, avec une fréquence variable ; je les regroupe ci-dessous en fonction du niveau d'importance que le public semble y attacher.

A. Points apparaissant comme majeurs

- réhabilitation insuffisamment envisagée des bâtiments militaires existants
- non conformité du projet avec l'esprit des réunions de concertation organisées précédemment
- maintien du mur d'enceinte, au lieu de réaliser un nouveau lien Nord-Sud qui aurait rapproché le « haut » et le « bas » de la Tronche
- pas d'évaluation environnementale ni d'étude d'impact
- projet comportant un trop grand nombre de logements, dans des immeubles trop hauts
- concentration massive d'habitat social, qui aurait été plus judicieusement réparti de façon diffuse dans des logements anciens
- pas de prise en compte préalable des besoins de stationnement et circulation.

B. Points moins fréquemment évoqués mais traduisant néanmoins un souci réel

- les logements étudiants et les laboratoires qu'il est prévu d'implanter accentueront encore le poids déjà excessif des équipements excédant les besoins propres de la commune, alors que deux des années d'études de médecine viennent de déménager vers St Martin d' Hères
- plus généralement, le projet répond à des objectifs « métropolitains » et non strictement tronchois
- la simple mise en compatibilité du PLU (au lieu d'une révision complète, ou d'une intégration dans le PLU intercommunal) avait pour but et pour effet de permettre de monter à 8 étages, tout en laissant la limite à 3 étages partout ailleurs.

C. Autres remarques, évoquées ponctuellement

- opportunité qu'il y aurait eu de transférer la Mairie
- insuffisance de logements sociaux résultant en partie de l'éviction arbitraire des logements étudiants de cette catégorie
- projet non mis à profit pour répondre aux besoins locaux des personnes âgées
- pas d'études géotechniques sur l'aptitude du sol à supporter les nouveaux bâtiments ni sur les modalités de gestion des pluies torrentielles
- bâtiment Depagne, voisin, aurait dû être intégré au projet
- créer une place centrale aurait donné plus de vie, avec des activités commerciales
- les besoins des classes moyennes n'ont pas été non plus envisagés
- le financement du projet reste totalement flou
- un projet présentant des solutions alternatives aurait été bienvenu
- occasion de concevoir un ensemble neutre sur le plan énergétique
- veiller au risque de moustiques avec les plans d'eau
- possibilité d'habiller les murs à l'intérieur de l'enceinte avec des arbres fruitiers
- opportunité, du côté du sud-ouest, de ne pas laisser une hauteur uniforme des immeubles de façon à avoir des « créneaux » pour que le soleil éclaire le jardin

intérieur

6ème partie – Suite pouvant être réservée à ces diverses remarques

- a. Réhabilitation des bâtiments militaires anciens :
Comme l'indique la Metro dans sa réponse du 11 décembre à ma note de synthèse, la conception de l'existant (bâtiments étroits et longs avec de hauts plafonds) aurait entraîné une perte de surface utile d'un tiers environ et restreint les possibilités d'aménagement de jardin intérieur
- b. méconnaissance des orientations retenues lors des réunions de concertation :
la Metro fait valoir que le projet de ville voté en 2016 par la commune et la concertation qui se déroule depuis n'ont pas été méconnus puisque, par exemple, il a été renoncé à un plot de 16 logements pour lui substituer un parc urbain.
Je pense en outre que la concertation volontaire encore en cours (réunions publiques et comité d'habitants) est de nature à faciliter les adaptations qui, sans dénaturer la conception générale, permettraient de mieux adapter le projet aux souhaits des habitants.
- c. maintien du mur d'enceinte :
à part les 2 guérites assez esthétiques qui encadrent la grille d'entrée sur l'Avenue des Martyrs, il est certain que le mur dont il s'agit ne présente pas un intérêt patrimonial certain. L'espace est prévu néanmoins comme moins clos qu'il n'était puisque la traversée des piétons et des cycles devient prévue, permettant de joindre plus aisément le nord de la commune et les stations de tramway. Certes ce n'est pas une véritable voie de traversée puisqu'elle exclura le passage des voitures mais je pense qu'en prévoyant un espace partiellement clos mais pas totalement le projet s'avère assez conforme à ce qui est actuellement recherché en matière d'ensembles immobiliers.
- d. évaluation environnementale et étude d'impact :
la décision de dispense de l'une et l'autre étude a été formulée, de façon argumentée, par l'autorité environnementale ; je crois pour ma part qu'elles auraient pu néanmoins être menées à titre facultatif mais il est certain que leur absence ne vicie pas la régularité du dossier de projet.
- e. nombre de logements et hauteurs d'immeubles :
il est certain que la vue de la maquette telle qu'elle figure au dossier peut donner une impression d'entassement des immeubles et que les hauteurs prévues – de 3 à 8 étages – tranchent avec l'aspect général du quartier, mis à part les bâtiments du CHU qui ne sont pas un modèle architectural. Cela dit, la Metro rappelle qu'elle a déjà retiré un plot de 16 logements, que le programme a été négocié avec les services de l'État afin d'être en conformité avec la loi Duflot, et que la prise en compte du dénivelé pourra atténuer l'effet visuel de la hauteur. Tous ces éléments doivent être pris en compte mais j'observe que le SCOT 2030, avec lequel le projet doit être compatible, prévoit 6,5 logements par tranche de 1 000 habitants et par an ; les 214 logements prévus ici sur 5 ans ne laisseraient que peu ou pas de disponibilités pour d'autres constructions dans la commune par rapport aux préconisations du SCOT. Même si ces dernières

ne constituent qu'un minimum, je pense qu'il serait opportun de « desserrer » quelque peu la densité, pour autant que le permettent les engagements déjà pris, vis-à-vis de la Préfecture.

f. Part de l'habitat social

le taux de 40 % adopté par le projet (dont 1/3 de logement « très social ») a inquiété un certain nombre d'intervenants et l'on peut effectivement se demander s'il ne sera pas de nature à faire hésiter des personnes intéressées par les autres logements, notamment pour les candidats locataires ou acquéreurs issus des classes moyennes. Dans la mesure où le PLU, dans sa version modifiée en cours d'adoption, prévoit un minimum de 30 % de logements sociaux dans les secteurs de mixité sociale, je pense qu'il pourrait être envisagé de se rapprocher de ce seuil, pour autant que ne soit pas compromise la décote de droit prévue par la loi du 18 janvier 2013 qui, ici, permet d'alléger de 60 % la somme à charge des habitants de la Metro pour l'acquisition du foncier.

g. Circulation et stationnement

Les difficultés de stationnement, qui sont d'ores et déjà réelles, devraient être surmontables du fait de l'adoption dès le 1^{er} janvier 2018 d'un stationnement réglementé autour du CHU permettant d'éviter les phénomènes de voitures « ventouses ».

De même, l'étude de déplacement qui se termine devrait, après consultations du comité d'habitants, rendre suffisamment facile la circulation aux abords du site Cadran solaire.

h. équipements d'intérêt supra-communal :

les laboratoires universitaires et les logements étudiants prévus sur le site correspondent à la vocation de ce secteur de la Métropole et s'inscrivent dans un partenariat mené – depuis plus de 10 ans indique la Metro – entre l'Université et le CROUS d'une part et la ville de la Tronche d'autre part ; les intérêts propres de cette dernière collectivité n'apparaissent donc pas méconnus.

I. mise en compatibilité du PLU :

je comprends tout à fait que certains Tronchois trouvent anormal que ce projet bénéficie de facilités en matière de hauteurs d'immeubles qui continuent de leur être refusées par le PLU actuel.

Cela dit, la procédure suivie par le biais d'une simple mise en compatibilité limitée à un seul secteur s'avère en tous points conforme à ce que prévoit l'article L 300-6 du Code de l'urbanisme pour le cas de projets d'aménagements d'intérêt général. Or l'intérêt général est ici évident – et d'ailleurs non contesté – eu égard à l'importance du tènement, à la rareté des terrains construits à la Tronche et au besoin de logements qui y est constaté. L'attente du PLU intercommunal aurait généré un retard excessif (de l'ordre de 2 ans) mais peut-être ce dernier document atténuerait-il la disparité entre ce qui devient actuellement permis en Uma et ce qui reste interdit ailleurs.

Je pense qu'il convient donc d'approuver la mise en compatibilité du PLU, sur la base générale du projet mis à l'enquête, auquel des améliorations peuvent être encore apportées mais où il n'était pas possible d'inclure des scénarios

alternatifs qui l'auraient rendu incohérent lors des engagements pris avec les services de l'État.

j. sur les autres sujets évoqués :

il s'agit de thèmes plus ponctuels, à l'égard desquels la Metro pourra se prononcer en retouchant ou non le projet, sans qu'à mes yeux s'en trouvent modifiées ni mon opinion générale ni les améliorations suggérées plus haut et reprises dans mes conclusions.

Je souligne seulement que, dans sa réponse à ma note de synthèse des questions posées, la Metro précise que :

- pour les personnes âgées certains petits logements prévus dans le projet pourraient leur convenir, la commune envisageant pour sa part d'ouvrir une « pension de famille » dans le bâtiment du Cadran solaire
- en ce qui concerne les classes moyennes, les logements sociaux en accession et les locatifs PLS leur sont plus particulièrement destinés
- enfin le coût final de l'opération, restant à charge des collectivités, est estimé à 2,2 millions d'euros.

Enfin j'ajouterai le souhait, pour les domaines où le nouveau règlement Uma ne prévoit « aucune règle », que soit substituée à cette formulation quelque peu ambiguë le rappel des règles de portée générale auxquelles elle renvoie en réalité, ce qui me semblerait particulièrement opportun pour les places de stationnement par logement.

Fait à Vif le 24 décembre 2017

Le commissaire-enquêteur

J. LEGRAS