

Avis du Conseil de développement Sur le projet du PLUiHD Grand Chambéry

Le CLD a procédé à une analyse comparative entre les éléments inclus dans les sept grands axes du projet d'agglomération et ceux indiqués dans le PADD¹ et les OAP² du PLUiHD au cours de deux séances plénières et trois réunions en groupe de travail restreint.

I. Synthèse des observations du CLD sur la compatibilité du PLUiHD avec chacun des axes du projet d'agglomération :

Axe I « Vivre ensemble : une agglomération plus forte parce que plus solidaire »

Le vivre ensemble est pris en compte sur la question des déplacements où on sent une volonté d'évolution sur cette question. Il paraît moins sur l'urbanisme et notamment sur la mixité sociale qui est peu développée en dehors de l'application des textes, même si du travail est prévu sur l'habitat insalubre. On trouve peu de choses sur la question de la grande précarité (accueil SDF par exemple).

La volonté politique affichée dans l'OAP – le PADD concernant les publics en précarité est peu retranscrite dans le POA³ Habitat (cf. remarque chapitre II.2.A).

Réponse technique : Le PDALHPD - Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées, relevant de la compétence de l'Etat, est fait pour cela. Le POA est fait pour mettre en avant des actions dans les champs de compétence de l'agglomération.

Axe II « Bien vieillir : préparer sa vieillesse dès que l'on est jeune »

Il sera nécessaire tout au long de la mise en œuvre du PLUiHD de veiller au développement et à la création d'une offre de services de transport adaptée aux personnes à mobilité réduite.

La création de logements doit s'accompagner d'une réelle prise en compte des personnes âgées et à mobilité réduite au-delà de ce que la loi actuelle prévoit.

¹ Plan d'Aménagement et de Développement Durables

² Orientation d'aménagement et de programmation

³ Programme d'Orientations et d'Actions

Réponse technique : Pour les transports, le service Synchro Access' apporte d'ores et déjà une réponse aux personnes à mobilité réduite sur les 38 communes de l'agglomération. Une commission d'accès valide les demandes d'adhésion au service pour les personnes en situation de handicap remplissant certains critères (en 2018, le service comptait 516 usagers de plus de 80 ans sur les 797 utilisateurs du service). Par ailleurs, un service de substitution permet de prendre en charge les personnes à mobilité réduite à un arrêt non accessible pour les déposer à l'arrêt accessible le plus proche. Enfin, les CCAS des communes s'emparent progressivement de cette question également, comme par exemple le service Dynamobil déployé sur la commune de Chambéry. Le service Vélobulle (service de triporteurs électriques) permet également aux personnes en difficulté de mobilité de se déplacer en hyper-centre de Chambéry et au cœur de Chambéry le Haut ainsi qu'au Biollay (service gratuit pour les abonnés de plus de 65 ans, du réseau Synchro Bus, et 1€ pour les non abonnés.). Nous avons bien conscience des problématiques des personnes âgées, qui sont plus globales que les questions de mobilité.

Pour l'habitat : nous accompagnons certaines opérations de développement de l'habitat inclusif (entre autonomie et Ehpad). Il y a un enjeu à le développer d'avantage, bien que ce ne soit pas dans le champ de compétence de l'agglomération.

Axe III « Génération Z : construisez avec nous votre agglomération ! »

La génération Z, comme la population âgée, n'est que peu spécifiquement impactée par le PLUiHD. Elle reste néanmoins concernée par des transports collectifs d'accès facile, en nombre suffisant avec une amplitude horaire adaptée à ce public pour cette génération. Le lien gare/universités/résidences étudiantes doit être particulièrement privilégié y compris le dimanche et en soirée.

Il y aurait aussi intérêt à anticiper les besoins de cette génération en matière d'équipements sportifs et culturels par des réserves foncières appropriées.

Réponse technique : Une nouvelle offre du réseau Synchro Bus est prévue sur les lignes Chrono A, B et C jusqu'à 00h30 les jeudis, vendredis et samedis à partir de la rentrée de septembre 2019. Le dimanche soir sera également prévu un service Flexo jusqu'à 22h30 pour permettre aux étudiants notamment de rejoindre leur logement depuis la gare SNCF. Un tarif préférentiel dédié aux personnes âgées de 65 ans et plus voyageant durant les heures creuses (entre 9 h et 16 h et à partir de 19 h) sera proposé dès juillet 2019.

Axe IV « Territoire durable : l'agglomération, moteur des grandes transitions »

Si l'on peut constater une volonté politique d'un territoire durable dans le PLUiHD, il demeure toutefois quelques lacunes.

La volonté d'une préservation d'espaces naturels et de la confortation de la trame verte et bleue est visible mais quid de la réduction des émissions de polluants et des particules fines ? (cf. remarques chapitre II.2.C).

Les énergies renouvelables sont prises en compte sous la forme de subventions et d'incitations dans les futurs projets.

La question de la gestion raisonnée des ressources naturelles est bien explicitée pour ce qui concerne la forêt et la préservation de la ressource en l'eau. L'impact éventuel sur ces ressources naturelles d'un nouveau contournement routier comme indiqué dans le POA Déplacements (action G08) n'est cependant pas mentionné.

La gestion du foncier agricole fait l'objet d'une remarque spécifique (cf. chapitre II.2.D)

Réponse technique : Cela est présent dans le PCAET, qui sera mis à disposition du public prochainement.

L'objectif du contournement routier est de gérer le flux de transit, pas la desserte locale. 30% du trafic dans Chambéry ne fait que transiter, c'est pourquoi nous parlons de projet de barreau autoroutier. L'étude et l'analyse de ce projet ne seront faites que si le fret ferroviaire ne se réalisait pas : il faudra une étude pour gérer la situation d'engorgement. Le texte du PLUi/HD a d'ailleurs été réécrit avec le mot « alternative » plutôt que « contournement ».

En ce qui concerne l'ESS, l'agglomération dispose d'un service dédié et n'entend pas opposer ESS économie sociale et solidaire avec l'économie traditionnelle, l'ESS fait partie intégrante de l'économie.

Axe V « Economie 2.0 : créer le terreau pour l'entreprise et l'emploi de demain »

On note une volonté d'équilibre et de développement économique prenant en compte les secteurs traditionnel, touristique et innovant.

On note toutefois dans l'orientation 2 de l'axe 2 du PADD (une agglomération entreprenante et créative au service du développement économique, de l'innovation et de l'emploi) une absence d'indication sur des mesures d'accompagnement spécifiques en direction des activités du secteur de l'économie sociale et solidaire.

Axe VI : « Tous connectés : concevoir les mobilités, les réseaux et les usages numériques de demain »

Politique offensive et volontariste en matière de déplacement et de mobilité pour faciliter les échanges économiques et le bien vivre ensemble.

L'accès au numérique pour tous ne se réduit pas à la suppression des zones blanches. Il est nécessaire d'anticiper dès à présent les besoins en équipements de connexion de la population. Ceux-ci sont certes locaux mais ils doivent être réfléchis globalement afin de garantir une réelle égalité entre territoires, notamment urbain/rural.

Axe VII : « Métropole ouverte : l'agglomération, une place à part entière »

La volonté d'une gouvernance commune est à noter concernant un réseau de transport unique à l'échelon du bassin de vie.

II. Les interrogations et préconisations du CLD

A l'issue de cet examen du PLUiHD, le CLD estime que globalement ses grandes orientations sont cohérentes avec les travaux menés par la Fabrique du Territoire. Il apparaît en effet que les différentes parties du document d'urbanisme intègre à des degrés divers les objectifs énoncés dans les sept axes du projet d'agglomération dans les limites des finalités et de la vocation d'un document d'urbanisme réglementaire de planification.

Outre les observations énoncées dans le chapitre 1 ci-dessus, il est apparu cependant au CLD que plusieurs interrogations demeuraient. Elles sont de deux ordres :

1° Sur le degré de précision de certaines actions retenues. Le CLD a rencontré quelques difficultés pour se faire une idée précise sur l'adéquation entre les actions devant être mis en œuvre et les objectifs retenus dans le PADD et les OAP faute de données quantitatives détaillées relatives à ces actions. Ce manque de chiffrage laisse planer un doute-sur l'atteinte réelle des objectifs à l'horizon 2030.

Si les intentions sont explicites, force est de constater un manque de clarté -tant sur la quantification des actions que sur leur spatialisation- pour tout citoyen non averti désireux de s'informer sur le contenu détaillé du PLUI HD. Un plan de recollement synthétique à l'échelle de l'agglomération qui en retranscrirait les grands objectifs en les visualisant dans l'espace serait sans doute de nature à

faciliter la compréhension du contenu du document et de l'articulation entre les différents volets de celui-ci.

2° Sur la pertinence de certaines réponses et sur le niveau d'exigence défini dans les OAP et le règlement du PLUI HD pour répondre de manière totalement satisfaisante aux objectifs du PADD. C'est notamment le cas dans les domaines qui touchent à l'habitat, aux déplacements, à la transition énergétique et au volet agricole :

- A. Concernant la production de logements, si le POA⁴ habitat prévoit la construction de 14 000 logements à l'horizon 2030 pour répondre au scénario démographique inscrit au PADD, il ne comporte aucune estimation chiffrée, ni globalement ni localement, des besoins à satisfaire pour les publics spécifiques tels que les personnes en grande précarité, les personnes âgées, les personnes à mobilité réduite, les jeunes (étudiants, nouveaux ménages...). Une telle projection nous semblerait pourtant fort utile, à l'instar de celle portant sur le logement social, afin de programmer dans le temps la production de logements nécessaire pour répondre au mieux à l'objectif indiqué à la page 17 du PADD : « Répondre aux besoins des publics spécifiques pour favoriser la mixité générationnelle et sociale ».

Réponse technique : Il existe des déclinaisons du nombre de logements à produire par communes, sauf pour les logements en résidence, à regarder par OAP.

Sur la question de l'hébergement des étudiants et publics en difficulté, il existe une fiche POA mais ils ne sont pas chiffrés par ce que c'est trop difficile techniquement à notre stade d'avancement.

- B. En matière de déplacements, trois points ont plus particulièrement attirés l'attention du CLD :
- la connexion entre le pôle multimodal central (gare de Chambéry) et le réseau de bus urbain de l'agglomération

Il est indiqué dans le Programme d'Orientation et d'Actions Déplacements que les pôles multimodaux doivent constituer la clé du dispositif visant à renforcer l'efficacité globale des transports en commun (page 13). Nous constatons cependant que l'articulation entre le pôle multimodal central et le réseau de bus urbain est incomplète si elle reste identique à la configuration actuelle : sur les quatre lignes de bus chrono, seules deux desservent la gare ferroviaire. Les arrêts les plus proches pour les deux autres lignes sont à plus de 300 mètres⁵ de la gare, distance rendue encore plus difficile pour des personnes avec bagages ou à mobilité réduite. Cela crée un manque pour une fluidité totale entre réseau ferré et réseau de bus urbain.

Réponse technique : Sur le parvis de la gare il y a deux lignes Chrono et une ligne complémentaire en passage. S'ajoutera à ce dispositif la connexion avec la ligne B à l'arrêt Reclus via la passerelle quand le parking Cassine sera réalisé. On privilégie un réseau de lignes accélérées, elles ne peuvent donc pas être toutes détournées vers la gare sans réaliser de détours pénalisant les temps de parcours. Les correspondances sont privilégiées de quai à quai afin d'assurer toutes les liaisons possibles. Les lignes passant par la gare permettent l'accès aux principaux pôles générateurs de flux d'usagers ; comme l'hôpital et les universités. D'autres PEM sont envisagés (Technolac, Médipole...), voir la fiche action avec la cartographie « PEM1 ». Enfin, le projet de requalification de l'avenue des Ducs permettra d'intégrer au plus près du carrefour du Centenaire un arrêt de bus confortable et sécurisé.

⁴ Programme d'Orientations et d'Actions

⁵ Distance au-delà de laquelle les usagers sont dissuadés d'emprunter les transports en commun.

- La réalisation d'une étude sur un contournement routier de l'agglomération.

Cette éventualité interroge au regard de l'objectif annoncé dans le PCAET (Plan Climat Air Energie Territorial) de Grand Chambéry visant à réduire les émissions de GES de 29 % à l'horizon 2030. Il est admis que toute nouvelle voirie génère un trafic automobile supplémentaire s'accompagnant d'une augmentation des émissions de GES et non l'inverse. Il est à craindre que cette étude soit interprétée par les habitants comme un signal fort en faveur de la voiture individuelle perçue comme la solution essentielle pour répondre aux besoins de déplacements futurs, avec le risque de voir les efforts de l'agglomération pour favoriser la diversification des modes de déplacement être mis à mal. Cela dans un contexte de prise de conscience de l'importance des enjeux environnementaux par la population.

***Réponse technique** : Même réponse que précédemment, cela est présent dans le PCAET, qui sera mis à disposition du public prochainement.*

L'objectif du contournement routier est de gérer le flux de transit, pas la desserte locale. 30% du trafic dans Chambéry ne fait que transiter, c'est pourquoi nous parlons de projet de barreau autoroutier. L'étude et l'analyse de ce projet ne seront faites que si le fret ferroviaire ne se réalisait pas : il faudra une étude pour gérer la situation d'engorgement. Le texte du PLUi/HD a d'ailleurs été réécrit avec le mot « alternative » plutôt que « contournement ». Par ailleurs, la hiérarchisation clarifiée du réseau routier prévue permettra de diminuer les flux de transit dans les centres urbains et les quartiers, et de favoriser le rabattement sur d'autres modes. Cette hiérarchie s'accompagnera notamment du développement de parcs de rabattement en entrées d'agglomération, permettant de covoiturer, d'emprunter un axe fort de transports en commun, etc...

Si pour diverses raisons une telle étude devait absolument voir le jour, il conviendrait de la fonder sur une analyse comparative coûts/bénéfices visant à déterminer la ou les meilleures solutions pour résorber les points noirs en matière de saturation de l'actuelle voie rapide urbaine. La comparaison entre une palette de scénarios privilégiant les modes de transport alternatifs au mode routier et celui du contournement routier avec ses différentes variantes (y compris celle d'un barreau autoroutier en tunnel exclusivement réservé au trafic de transit et sans connexion avec l'agglomération) nous paraîtrait tout à fait pertinente. Une telle analyse comparative aurait à intégrer une batterie de critères, notamment ceux relatifs à l'emprise sur le foncier agricole et les zones naturelles mais aussi ceux concernant les émissions de gaz à effet de serre, les consommations d'énergie, l'impact sur la biodiversité (les corridors biologiques) et sur les ressources en eau (nappes phréatiques et sources), les délais de mise en œuvre et bien sûr les coûts financiers inhérents à chaque scénario.

- Le niveau d'exigence retenu en termes de connexion des nouveaux programmes immobiliers au réseau de transport en commun en zone urbaine.

L'expression « localisation préférentielle des projets dans les secteurs desservis » laisse planer un doute sur la capacité à orienter systématiquement le développement de l'habitat collectif sur ces pôles. La notion de préférentielle reste relativement vague et ambiguë et ne comporte pas de caractère d'obligation. Des incitations concrètes à la construction de logements dans les zones desservies seraient plus efficaces.

***Réponse technique** : Dans le PLUi/HD une grande majorité d'opérations nouvelles sont positionnées en fonction du niveau d'équipement de la zone (réseaux, services...). Cela est moins contraignant et permet d'adapter au mieux les projets aux évolutions futures des conditions de desserte, notamment*

au moyen des transports en commun mais également des autres modes de déplacements dans un objectif de multimodalité.

C. Concernant le niveau des réponses sur la thématique énergie-climat par rapport à l'objectif d'une division par quatre des émissions de CO₂ d'ici 2050.

- Pourquoi le PLUiHD n'intègre pas, dès son approbation, la réglementation nationale concernant les nouveaux bâtiments à énergie positive applicable en janvier 2021 ?

Réponse technique : Pour laisser les entreprises se former, car il y a beaucoup d'incertitudes. Le PLUi/HD est ambitieux. Il y a des enjeux sur la rénovation plus que sur le neuf, car la majorité du parc est déjà existant, environ 99%.

- Le parc de logements anciens construit avant 1970 représente 40 % du parc (67 500 logements) et constitue le 1^{er} poste de dépense énergétique avec 32 % du total. Une politique massive de rénovation thermique ambitieuse et volontariste est donc indispensable pour réduire sensiblement la consommation d'énergie.
 - Quels sont les objectifs annuels en nombre de logements rénovés prévus d'ici 2030 ?

Réponse technique :

Réhabilitation / restructuration de logement social : 370 logements / an avec un taux d'atteinte à 80%

Rénovation copropriétés : 150 logements / an jusqu'en 2025 puis 200 logements / an

Particuliers PO/PB : 100 logements / an jusqu'en 2025 puis 150 logements / an

Soit jusqu'en 2025 : environ 550 logements / an

Soit après 2025 : environ 650 logements / an

- Par ailleurs, il est indiqué dans l'OAP Energie-Climat que « dans le cas de travaux de rénovation, il est demandé d'atteindre l'exigence, pour au moins un poste, du référentiel thermique de mon PASS'RENOV ». Cette condition est-elle suffisante pour atteindre les objectifs de réduction de consommation d'énergie à l'horizon 2030 tels qu'indiqués dans le PCAET ?

Réponse technique : Oui, cela assure la qualité et la performance de la rénovation, mais le nombre dépend du nombre de propriétaires qui rénovent. Nous ne connaissons pas le nombre de projets, mais cela apporte une exigence là où il n'y en avait pas.

D. Le volet agricole du PLUi HD

Un des enjeux du PLUi HD est de garantir un équilibre entre centres urbains et espaces naturels et agricoles. L'enjeu « Economie 2.0 » de la Fabrique du Territoire décrit un territoire tourné vers son agriculture avec pour objectifs la conservation d'un secteur agricole viable économiquement, dynamique et proche des consommateurs locaux ainsi que la préservation du foncier : le développement urbain et de l'habitat de demain ne doit plus remettre en cause les moyens de production de l'agriculture.

Le Conseil de Développement a bien intégré que 217 hectares sur l'ensemble des 38 communes de Grand Chambéry seront rendus aux espaces naturels ou agricoles mais s'interroge sur le nombre d'hectares à enjeux agricoles forts actuellement cultivés maintenus en zone à urbaniser dans le futur PLUi. En contradiction avec la volonté de la Fabrique du Territoire, ce classement remet en cause les moyens de production de certaines exploitations agricoles.

Réponse technique : Ce sont des secteurs à fort enjeux pour les collectivités, elles s'engagent à trouver d'autres terres en compensation. Cela est fait en concertation avec la Chambre d'Agriculture. Les enjeux sont multiples, parce que ces secteurs permettent de faire de la densité.

A Chambéry, à la Motte Servolex, à Sonnaz des parcelles cultivées par des maraîchers en culture biologique ou raisonnée, qui alimentent les circuits courts et des magasins de producteurs, restent classées en zones à urbaniser. Cet état de fait remet en cause la pérennité de ces exploitations agricoles alors qu'elles répondent à une demande de plus en plus forte des habitants.

Aujourd'hui les consommateurs aspirent de plus en plus à la prise en compte d'une alimentation saine et locale : connaissance de la provenance des produits, développement d'un lien direct consommateur/producteur avec une attention particulière pour le maraîchage de proximité.

Le Conseil de Développement