

**ENQUÊTE PUBLIQUE N°23000161/2023 PORTANT SUR LE PROJET DE
MODIFICATION DU PÉRIMÈTRE DE LA ZONE AGRICOLE PROTÉGÉE
(ZAP)SITUÉE SUR LES COMMUNES D ‘ IZERON ET DE COGNIN-LES-GORGES
(ISÈRE)**

RAPPORT D’ENQUÊTE

Le commissaire-enquêteur

Gilles du Chaffaut

SOMMAIRE

A- HISTORIQUE DU PROJET

B- RAPPEL DU CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE

C- DESCRIPTION DU PROJET

D- ANALYSE DES PIÈCES DU DOSSIER

E- DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

F- ANALYSES DES OBSERVATIONS ET DES RÉPONSES DU MAÎTRE D'OUVRAGE

CONCLUSIONS PERSONNELLES ET MOTIVÉES

ANNEXES

A- HISTORIQUE DU PROJET

A la demande des communes d' Izeron et de Cognin-les- Gorges, et après enquête publique, a été créée par arrêté préfectoral du 21 avril 2008, une Zone Agricole protégée (ZAP) sur le territoire de ces deux communes. Cette ZAP couvrait une superficie de 515 ha (375 sur Izeron et 140 sur Cognin-les-Gorges). L'objectif était, grâce à une meilleure protection des terrains, puisque toute modification de la ZAP nécessitait au préalable un arrêté préfectoral (une modification ou une révision du PLU n'est pas suffisante), de protéger la production de noix, culture emblématique et quasiment monopolistique dans ce secteur du Grésivaudan (citons, par exemple, les communes de Saint-Quentin sur Isère, Vinay , Saint-Marcellin, etc...) où elle bénéficie d'une AOC.

La création de cette ZAP s'est accompagnée de la mise en place d'un important réseau d'irrigation, gérée par une ASA créée à cet effet , sur les communes d 'Izeron (251 ha) ,Cognin-les Gorges (35ha) et Saint-Pierre-de-Chérennes (74 ha). Il est à noter que cette dernière commune n'avait pas souhaité intégrer la ZAP.

Mentionnons que l'avis favorable du commissaire-enquêteur pour la création de la ZAP , formulé en 2007, signalait , dans ses conclusions, une incohérence entre les références cadastrales et les parcelles concernées et demandait de corriger ces imperfections.

Le 7 décembre 2015 un arrêté préfectoral déclassait de la ZAP une parcelle de 5.280m², détaché d'un terrain de 23.000m², acquis par l'entreprise Bonin, qui souhaitait s'agrandir dans la continuité de son installation.

A ce stade, deux remarques sont nécessaires :

1- la modification de 2015 n'a pas fait l'objet d'une enquête publique préalable, le Préfet ayant seulement visé les délibérations favorables des communes d'Izeron et de Cognin-les -Gorges, ainsi que les avis favorables de la Chambre d' Agriculture de l'Isère et de la Commission Départementale d'Orientation Agricole de l'Isère.

Or, pour la modification proposée en 2023, une enquête publique préalable a fait l'objet d'un arrêté préfectoral en date du 23 novembre 2023. Je n'ai pas trouvé trace dans les articles législatifs et réglementaires du Code Rural d'une mention imposant cette enquête, mais la jurisprudence et le bon sens l'ont probablement imposée, « pour respecter le parallélisme des formes » , comme il est indiqué dans la note de présentation du dossier d'enquête publique (page 9)

2- après la modification de 2015, la parcelle concernée a servi pour l'extension des activités de l'entreprise Bonin (dépôt de matériaux), sans que le règlement de la zone soit modifiée. Or cette parcelle se situe en zone A, zone agricole où tout dépôt de matériaux est interdit (article A1 du PLU cf page 56 du dossier d'enquête publique). Il aurait fallu, à mon sens, déclasser cette parcelle, et l'inclure dans la zone artisanale où ce type d'activité est conforme, ce qui aurait nécessité une modification ou une révision du PLU. Cet élément sera à prendre en compte si la modification actuelle demandée est accordée.

En 2022, les communes d' Izeron et de Cognin-les-Gorges, sollicitées par l'entreprise Bonin, demandent au préfet une nouvelle réduction de la ZAP sur la parcelle restante de 18.000 m². La procédure est conduite par la

communauté de communes Saint-Marcellin- Isère-Vercors Communauté (SMIVC), au titre des compétences dévolues à cette communauté de communes. L'entreprise Bonin avait en effet besoin d'une surface supplémentaire pour développer ses activités, de transformation des matériaux notamment.

On peut noter qu'il aurait mieux valu, pour une meilleure logique, que la réduction de 2015 comprenne l'ensemble de la parcelle de 23.000 m², de préférence à ce fractionnement, mais il est vrai qu'il est parfois difficile pour une entreprise de prévoir son avenir à moyen terme.

B- RAPPEL DU CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE

Le procès-verbal de l'enquête, joint en annexe, liste en A , les principales dispositions administratives s'appliquant à cette enquête .

Il convient de rappeler les points suivants :

- L'enquête publique est régie par les dispositions du Code de l'environnement (articles L123-1 et suivants et R 123-2 et suivants) et celles du Code rural et de la pêche maritime (articles L.112-2, R112-1-4 et suivants , R.126-1)

- Ainsi qu'il a été mentionné ci-dessus, la procédure de modification de cette ZAP a été menée de façon identique à celle d'une création, alors qu'aucun texte ne le stipule expressément, semble-t-il, et que cette procédure n'a pas été suivie lors de la modification de 2015...

- Les textes précisent bien la consultation obligatoire de la Chambre d'Agriculture, de la Commission Départementale d'Orientation Agricole et de l'Institut National de l'Origine et de la Qualité (INAO), ce qui a été fait en l'espèce et a donné lieu, dans les délais réglementaires, à un avis de ces organismes. D'autres Personnes Publiques ont été également consultées.(voir procès-verbal d'enquête)

- C'est la communauté de communes Saint-Marcellin-Isère Vercors Communauté qui est le maître d'ouvrage de ce projet, compte-tenu des compétences qui lui sont dévolues. Cependant, en raison du caractère très localisé du projet, l'enquête s'est déroulée en mairie d' Izeron, ce qui a vraisemblablement permis une assez bonne fréquentation du public.

C-DESCRIPTION DU PROJET

Le projet est simple : il s'agit de modifier le périmètre de la ZAP, en lui soustrayant le reste de la parcelle B4 non encore « dézadée », soit 18.000 m² environ afin de répondre à la demande de l'entreprise Bonin, pour permettre le développement de son activité.

Le procédé peut paraître assez particulier : l'entreprise Bonin implantée sur la zone artisanale des Deveys sur la commune d'Izeron achète en 2014, à un propriétaire privé, un terrain contigu de 23.000 m², à l'époque déjà situé en ZAP, et ce depuis 2008, et sollicite par deux fois - en 2014 puis en 2022 - les pouvoirs publics pour obtenir l'exclusion de la ZAP de cette parcelle, afin de pouvoir y développer son activité. Si les motivations de l'entreprise sont claires, le procédé l'est moins... Notons cependant que l'acquisition par une entreprise de travaux publics d'une parcelle agricole de 2,3 ha, qui plus est classée en ZAP, n'avait, semble-t-il, pas été contestée par la Chambre d'Agriculture et par la SAFER...

Le projet de l'entreprise Bonin est décrit de façon précise dans le dossier d'enquête (cf partie D de ce rapport), avec notamment un plan de l'utilisation envisagée de la parcelle B4.

D-ANALYSE DES PIÈCES DU DOSSIER

Le dossier soumis à l'enquête publique et disponible en mairie d'Izeron et sur le site de la communauté de communes comporte les pièces suivantes :

- 1- Plan de la ZAP, créée en 2008, au 1/25.000. Ce plan, établi par la Chambre d'Agriculture de l'Isère en décembre 2007 montre bien l'étendu de cette ZAP, surtout sur la commune d'Izeron, où elle couvre l'essentiel des terres agricoles, le reste des zones naturelles étant majoritairement situées en zone de montagne.
- 2- Atlas photographique (4 pages) : cet atlas comporte un plan de situation, et une photo montrant la parcelle concernée, un extrait du règlement graphique du PLU, où sont présentées notamment les zones A (agricole) et U1 (à vocation économique), un zoom sur la parcelle concernée et le zonage des terrains de l'entreprise Bonin, et des photos de cette entreprise. *Cet atlas donne une bonne vision graphique du projet*
- 3- Objet de l'enquête et plan de situation (2 pages) : dans l'objet de l'enquête, il est indiqué que l'entreprise de travaux publics a été implantée « antérieurement à l'approbation de la ZAP », ce qui est exact, du moins si l'on ne tient pas compte de l'extension du périmètre de l'entreprise, par l'achat en 2010 de la parcelle B4 de 2,3 ha. Le plan de situation montre bien la localisation du projet, en bordure de l'Isère et en continuité de la zone artisanale des Deveys.

4- Note de présentation (33 pages) :

. rappel de la zone intercommunale d' Izeron et Cognin-les-Gorges: l'on constate que la ZAP , créée en 2008 couvrait 22 % du territoire de la commune d' Izeron , chiffre que la réduction de 2015, portant sur 0,5 ha , a très peu modifié.

.objet de la modification :il est rappelé que le périmètre de la ZAP inclut la parcelle B4 (23.000m²), propriété de l'entreprise Bonin TP et classée en zone A du règlement du PLU ; une carte explicite bien la situation de cette parcelle.l'objet du projet est l'exclusion du reste de la parcelle B4, d'une superficie de 1,83 ha , soit 0,49%de la superficie totale de la ZAP, du périmètre de la ZAP. Au vu de « l'absence d'impact sur les productions Appellation d'Origine Contrôlée « noix de Grenoble « , et de la localisation du terrain , en arrière de zones d'activités économiques,le projet n'apparaît pas « contradictoire avec les grands principes qui ont dicté l'élaboration de la ZAP »

.impact de la modification projetée de la ZAP: les surfaces agricoles sur la commune restent stables, même si le nombre d'exploitations diminue, et représentent environ 22 % du territoire de la commune (378ha). La parcelle B4 ne produit pas de noix depuis la création de la ZAP et a comporté des cultures de maïs, de soja, de blé dur d'hiver et est mise en prairie depuis 2018 .

. utilisation envisagée pour cette parcelle:le rapport relève une volonté d'appui à une entreprise locale implantée sur le territoire depuis une trentaine d'années, et souligne également les éléments d'intérêt général du projet pour la collectivité : traitement de deux fois plus de matériaux, traitement de matériaux de déblais actuellement mis en décharge, ce que induit la réduction du nombre de poids lourds en circulation, valorisation des déchets grâce à leur réemploi.

. procédure de modification du périmètre de la ZAP : cette procédure est décrite de façon succincte mais complète

.réglementation applicable à la parcelle et au projet en droit de l'urbanisme et de l'environnement :il est rappelé que la parcelle est classée en zone Agricole, classement dont le règlement du PLU ne permet pas ce type de stockage et que pour modifier cette situation, deux solutions sont possibles : soit le lancement d'une procédure de type Déclaration de Projet emportant mise en compatibilité du PLU, soit la prise en compte de cette situation dans la procédure d'élaboration du PLU. *C'est cette dernière solution qui me paraît la plus adéquate , d'autant que la Communauté de Communes a lancé la révision de son PLU.*

Dans l'ensemble, cette note de présentation, même assez succincte, me semble bien décrire le projet, surtout si l'on y ajoute l'annexe 5, dans laquelle l'entreprise Bonin explique son projet de plate-forme de recyclage

. annexes :- annexe 1 :arrêté préfectoral d'instauration de la ZAP en 2008

-annexe 2 : arrêté préfectoral modifiant le périmètre de la ZAP en 2015

-annexe 3 : délibérations d' Izeron lançant la procédure de modification puis de saisine de l'intercommunalité en 2021

-annexe 4 : délibération du SMVIC demandant au Préfet de l'Isère le lancement d'une procédure de modification de la ZAP en 2022

- annexe 5: courrier de l'entreprise Bonin expliquant son projet de plate-forme de recyclage. Des chiffres sont fournis relatifs au tonnage de béton recyclé et il est mentionné que , faute de place , des quantités identiques sont évacuées en décharge, ainsi que la totalité des déblais . La parcelle concernée permettrait de retraiter la quasi-totalité des déchets issus des travaux de l'entreprise et, en outre 60 % des matériaux issus des terrassements (180.000 tonnes/an) pourraient être ramenés et retraités en terre végétale à hauteur de 100.000 tonnes.Cette plate-forme de recyclage présenterait donc un triple avantage:valorisation des déchets, création

d'emplois (1 à 2 postes), et écologique (suppression de 115.000 km parcourus à vide par les camions de l'entreprise, d'où une réduction des émissions de CO2, retraitement et réemploi de matériaux)

Il est rappelé enfin que les déchets admis sur cette plate-forme seront, comme actuellement, des déchets non dangereux et inertes

Cette note produite par l'entreprise Bonin est importante car elle montre que le projet a un intérêt économique pour l'entreprise et écologique pour la zone géographique

. annexe 6: plan projeté de l'installation sur la parcelle B4 par l'entreprise Bonin: ce plan montre l'ensemble du projet sur la totalité de la parcelle de 2,3 ha. On peut noter qu'aucune construction n'est prévue sur cette parcelle

.annexe 7 : extrait du règlement écrit du PLU d'Izeron, zone A -article 1. On peut lire dans ce règlement que sont interdits « tous dépôts de matériaux non liés à des travaux de construction sur le terrain concerné » et notamment les dépôts « de produits dangereux ou polluants »

5 – PLU d'Izeron : 1 plan au 1/ 5.000

6- avis des organismes sollicités(PPA) : 4 avis sont fournis (cf procès verbal de l'enquête)

7, 8 et 9 : délibérations des conseils municipaux d'Izeron et de Cognin-les -Gorges et du conseil communautaire de SMIVC

10 - Avis d'enquête publique

11- arrêté préfectoral prescrivant l'enquête publique

12- publications de l'avis d'enquête dans les annonces légales de deux journaux

13- certificat d'affichage du maire d'Izeron

L'ensemble de ce dossier d'enquête est complet et clair ; pour une parfaite compréhension du dossier, il aurait été intéressant de disposer d'une chronologie précise des événements (création de la ZAP, modification obtenue, modification demandée, achat de la parcelle par l'entreprise Bonin, demandes de cette dernière pour « dézaper » cette parcelle , notamment.)

E-DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

L'enquête s'est déroulée du lundi 18 décembre 2023 à 17h00 au vendredi 19 janvier à 16h00, soit sur 31 jours consécutifs. Trois permanences se sont tenues en mairie d'Izeron, qui avait été choisi comme siège de l'enquête, compte tenu du caractère très local du projet et du fait que la commune de Cognin-les-Gorges n'est pas concernée par le projet, qui ne se situe pas sur son territoire.

La totalité des observations s'est faite sur le registre déposé en mairie, soit pendant les permanences, soit entre ces permanences, aux jours et heures d'ouverture de la mairie. Aucune observation n'a été faite par courrier ou par courriel, ce qui démontre, s'il en est encore besoin, l'intérêt de ces permanences et du registre d'enquête, notamment dans les communes rurales. C'est ainsi que 25 observations ont été portées sur le registre, ce qui

paraît correct, eu égard aux caractéristiques très locales du projet . En revanche, nous,n'avions pas opté, avec les services préfectoraux, pour la tenue d'un registre numérique, qui , en l'occurrence, n'aurait été d'aucune utilité. Je n'ai accueilli aucun visiteur au cours de la première permanence, mais plusieurs au cours des deux suivantes. L'accueil en mairie d' Izeron fut de grande qualité , tant de la part de la secrétaire de mairie Mme Chatain, que du maire M.Charbonnel et de ses adjoints,qui ont toujours répondu rapidement et précisément aux questions que je leur posais.

Le SMVIC m'a fait parvenir , le 12 février 2024, la réponse de la commune d' Izeron, en tant que maître d'ouvrage

F-ANALYSE DES OBSERVATIONS ET DES RÉPONSES DU MAÎTRE D'OUVRAGE

La réponse du maître d'ouvrage s'articule sur les 6 points principaux relevés dans le procès-verbal d'enquête :

1- sur l'intérêt de cette surface agricole: *l'irrigation n'a jamais été utilisée sur cette parcelle.conformément à la demande de la Chambre d'Agriculture lors de la modification de 2015, l'entreprise prend en charge les charges fixes de l'ASA, au moins jusqu'à la fin de la période de remboursement de l'emprunt en cours*

Avis du Commissaire-enquêteur (CE):*la réponse ne traite que marginalement la question posée : certes, il est important que les frais d'irrigation de la parcelle -charges fixes-continuent d'être à la charge de son propriétaire, mais le plus important est de souligner que cette parcelle, en prairie de fauche depuis longtemps ,n'a que peu d'intérêt agricole*

-sur une compensation foncière : une compensation foncière sera réalisée avec révision et mise à jour de la ZAP, demandée par la Chambre d'Agriculture en 2015, qui permettra de corriger les erreurs dues à une utilisation d'une carte erronée en 2015. Elle sera réalisée avec la possible futur projet de développement du réseau d'irrigation et le passage en PLUi

Avis du CE:*réponse satisfaisante sur deux points importants : une compensation foncière sera mise en œuvre dans le cadre du futur PLUi et des rectifications seront apportées sur le périmètre de la ZAP , notamment pour corriger les erreurs cartographiques déjà signalées en 2007...*

2- sur les atteintes écologiques: *il y aura l'imposition d'une haie d'arbres haute dans cette zone , dans le futur PLUi , pour limiter les nuisances sonores et la poussière, comme actuellement sur la parcelle historique Bonin (déjà réalisée sans obligation)*

L'installation est soumise à la réglementation des ICPE, et devra, à ce titre, en respecter les normes (bruits, vibrations, horaires, etc.). De plus, lors de l'élaboration du PLUi, l'état initial de l'environnement, ainsi que l'Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) qui sera ajoutée au secteur , intégreront les enjeux de biodiversité et d'exposition aux nuisances dans la future vocation de la zone sur les parcelles concernées

Avis du CE :*dont acte des engagements du maître d'ouvrage, notamment sur la création d'une OAP particulière sur ces parcelles, dans le futur PLUi*

3- sur l'utilisation du terrain ,s'il est « dézapé » (pourquoi une utilisation exclusive ?) :*l'entreprise est propriétaire de l'ensemble de la parcelle. Il y a une volonté de l'entreprise, soutenue par la commune, de limiter les déplacements de véhicules lourds.*

Avis du CE:la justification donnée est un peu « courte », notamment sur l'intérêt économique du projet.

4- sur l'utilisation du terrain:*ce ne sont pas des déchets qui seront accueillis , mais des matériaux, à recycler.Il ne faut pas s'interdire la possibilité de retraiter des matériaux d'autres sociétés qui ne seraient pas en capacité de le faire elles-mêmes , pour éviter la mise en décharge*

Avis du CE : dont acte pour l'accueil de matériaux et non de déchets. En revanche, l'argument d'accueillir des matériaux d'autres sociétés semble contradictoire avec celui de limiter la circulation de véhicules lourds...

5- observation du CE (sur la réglementation future de la parcelle, son intégration dans la zone artisanale actuelle, son accès,etc...) :*il y aura un règlement spécifique dans le PLUi interdisant les constructions permanentes sur la nouvelle partie « dézapée » .Il y aura également un emplacement réservé d'une bande de 2m en fond de parcelle qui empêchera , comme la haie, une sortie chemin du port, une route communale pas adaptée au trafic de véhicules lourds à répétitions*

Avis du CE :dont acte ; l'affirmation d'une création d'un règlement spécifique pour cette zone dans le futur PLUi est importante, ainsi que les dispositions prévues.

D'une façon générale, la réponse du maître d'ouvrage paraît assez satisfaisante, bien que parfois un peu lacunaire, alors que les observations orales énoncées lors de la remise du procès-verbal de synthèse m'ont semblé plus complètes.