

Commune de Brégnier-Cordon

∞∞∞∞∞∞

Élaboration du Plan Local d'Urbanisme



Enquête publique ouverte du 08 septembre au 08 octobre 2025

Références :

Décision du tribunal administratif de Lyon n°E25000041/69

Arrêté de Monsieur le maire n°2025-45

Conclusions de la commissaire enquêtrice

Surjoux, le 06 novembre 2025

Véronique Pacaud

Commissaire enquêtrice

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Pacaud'.

Table des matières

1	Rappel succinct de l'objet de l'enquête	2
1.1	Origine de la décision.....	2
1.2	Le demandeur	2
1.3	Objet de l'enquête	2
1.4	Déroulement de l'enquête.....	3
2	Motivation de l'avis	5
3	Formulation de l'avis	9

1 Rappel succinct de l'objet de l'enquête

1.1 Origine de la décision

La commune de Brégnier-Cordon qui s'étend sur une superficie de 1160 Ha comprend 818 habitants en 2021 (source insee). Elle est la commune la plus méridionale du département de l'Ain, aux confins des départements de Savoie et d'Isère. Sa topographie contrastée varie de 203m au niveau du Rhône en plaine et culmine à près de 460m sur la montagne de Brégnier-Cordon.

La commune est délimitée à l'Ouest et au Sud par le Rhône, et à l'Est par les reliefs. Elle est divisée en deux par le canal du Rhône creusé afin d'aménager la centrale hydroélectrique de Brégnier-Cordon : la partie Nord du village rassemble les secteurs de Brégnier, Glandieu ainsi que la Bruyère et la partie Sud forme « l'île » de Cordon.

Le territoire est très contraint par différents périmètres de protection du fait des aléas auxquels il est soumis (inondations, crues ruissellement, chutes de blocs de pierre, glissement de terrain...).

La commune fait partie de la communauté de communes Bugey Sud (CCBS), regroupant 42 communes et plus de 35000 habitants, compétente en matière de schéma de cohérence territoriale (SCOT), approuvé le 26 septembre 2017. Le SCOT fixe des orientations à l'échelle d'un territoire « pertinent » sur les plans de l'urbanisme, de l'habitat, du développement économique, des déplacements et de l'environnement, pour une période de 20 ans.

La décision de révision générale de ce SCOT a été prise le 14 mars 2024, il est donc en cours de révision.

Au sein de la CCBS, la commune de Brégnier-Cordon est classée comme pôle relais, justifié par sa dynamique en matière d'accès aux commerces et aux services.

La commune disposait d'un Plan d'Occupation des Sols (POS) devenu caduc depuis le 28 mars 2017. De fait, la commune, par délibération en date du 28 décembre 2015 a engagé l'élaboration de son Plan Local d'Urbanisme (PLU) et délibération complémentaire le 25 juillet 2016 pour préciser les objectifs et compléter les modalités de concertation.

1.2 Le demandeur

L'autorité organisatrice de l'enquête publique est la commune de Brégnier-Cordon.

Le point de contact est :
Monsieur Thierry Vergain
Maire de Brégnier-Cordon
934, rue de la mairie
01300 Brégnier-Cordon

1.3 Objet de l'enquête

L'élaboration du PLU a été prescrite par délibération du conseil municipal en date du 28 décembre 2015 et délibération complémentaire le 25 juillet 2016 pour préciser les objectifs et compléter les modalités de concertation.

Elle a fait l'objet de l'évaluation environnementale prévue à l'article L104-1 du code de l'urbanisme.

La délibération du conseil municipal d'arrêt du plan local d'urbanisme et du bilan de concertation a été prescrite en date du 17 février 2025.

Monsieur le maire de Brégnier-Cordon a demandé la désignation d'un commissaire enquêteur au président du tribunal administratif de Lyon par lettre enregistrée le 28/02/2025.

Il s'agissait de procéder à une enquête publique ayant pour objet l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU).

J'ai été désignée par décision de Madame la présidente du tribunal administratif de Lyon n° E25000041/69 en date du 03/04/2025.

1.4 Déroulement de l'enquête

L'enquête publique a été déclenchée par l'arrêté n°2025-45 de Monsieur le maire de Brégnier-Cordon, en date du 30 juillet 2025.

L'enquête a été réalisée sur une durée de 31 jours, du lundi 08 septembre 2025 au mercredi 08 octobre 2025 inclus.

Conformément à l'article 123-7 du code de l'environnement, un registre d'enquête paraphé par la commissaire enquêtrice a été déposé à la mairie de Brégnier-Cordon. Il est resté à la disposition du public, ainsi que les pièces du dossier, visées au préalable par la commissaire enquêtrice, pendant toute la durée de l'enquête, aux jours et heures habituels d'ouverture des bureaux.

Par ailleurs les mesures suivantes ont été mises en œuvre :

- Consultation du dossier sur support papier de la totalité du dossier d'enquête en mairie de Brégnier-Cordon., aux jours et heures habituels d'ouverture ;
- Consultation du dossier sur support informatique de la totalité du dossier d'enquête en mairie de Brégnier-Cordon., aux jours et heures habituels d'ouverture ;
- Consultation du dossier sur la plateforme électronique « Préambules », ouverte 7j/7 et 24H sur 24 durant toute la durée de l'enquête à l'adresse suivante : <https://www.registre-dematerialise.fr/6258>.

Le public pouvait émettre ses observations à la commissaire enquêtrice par les moyens suivants :

- Sur le registre dématérialisé sécurisé, à l'adresse internet suivante : <https://www.registre-dematerialise.fr/6258>
- Sur le registre d'enquête papier établi sur feuillets non-mobiles, à disposition dans le lieu d'enquête aux jours et heures d'ouverture habituelle,
- Par voie postale en adressant un courrier à Madame la commissaire à l'adresse de la mairie.
- Par courrier électronique à l'adresse suivante : enquete-publique-6258@registre-dematerialise.fr
- En rencontrant, conformément à l'article 4 de l'arrêté du maire portant ouverture et organisation de l'enquête publique, la commissaire enquêtrice aux horaires et lieux suivants :
 - ✓ Mercredi 10 septembre 2025 de 10h00 à 12h00 à la mairie de Brégnier-Cordon
 - ✓ Vendredi 19 septembre 2025 de 14h00 à 16h00 à la mairie de Brégnier-Cordon
 - ✓ Samedi 27 septembre 2025 de 10h00 à 12h00 à la mairie de Brégnier-Cordon
 - ✓ Mercredi 08 octobre 2025 de 15h00 à 17h00 à la mairie de Brégnier-Cordon.

La commissaire enquêtrice a pu observer différents manquements dans l'observance de l'affichage réglementaire :

- Dans « le Progrès », sur le site internet l'avis a paru 14 jours avant la date de début de l'enquête publique et sur le journal papier 13 jours avant la date de début de l'enquête publique,
- Dans « La Voix de l'Ain », si l'avis a bien été affiché 15 jours avant la date de début de l'enquête publique sur le site internet du journal, sur le journal papier l'avis a été publié le 29 août, soit seulement 11 jours avant la date de début de l'enquête publique,
- L'avis au public a été affiché sur le site internet de la commune à compter du 30 août 2025, soit seulement 10 jours avant le début de l'enquête.

Par ailleurs, une erreur est apparue dans les avis sur les journaux sur son prénom, « Véronique » étant remplacé par « Valérie ».

Cependant, elle a pu relever, au vu du nombre fort important de visiteurs sur le registre dématérialisé, ainsi que le nombre de personnes ayant porté des observations lors des permanences, que ces manquements regrettables n'ont pas nui au bon déroulement de l'enquête publique.

Conformément à l'article 123-18 du code de l'environnement, à l'expiration de l'enquête le 08 octobre 2025, le registre a été remis à la commissaire enquêtrice, laquelle a procédé à sa clôture et à sa signature.

Le 15 octobre 2025, la commissaire enquêtrice a rencontré, conformément à l'article R123-18 du code de l'environnement, le maître d'ouvrage, Monsieur Thierry Vergain, ainsi que Monsieur Brice Favier et Monsieur Richard Benoit, à la mairie de Brégnier-Cordon et leur a transmis un procès-verbal de synthèse en un exemplaire papier.

Un mémoire en réponse lui a été transmis en retour le 30 octobre 2025

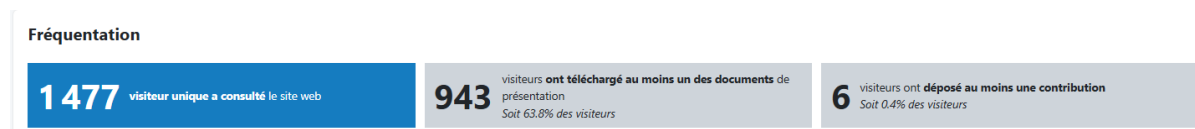
La commissaire enquêtrice a reçu durant l'enquête :

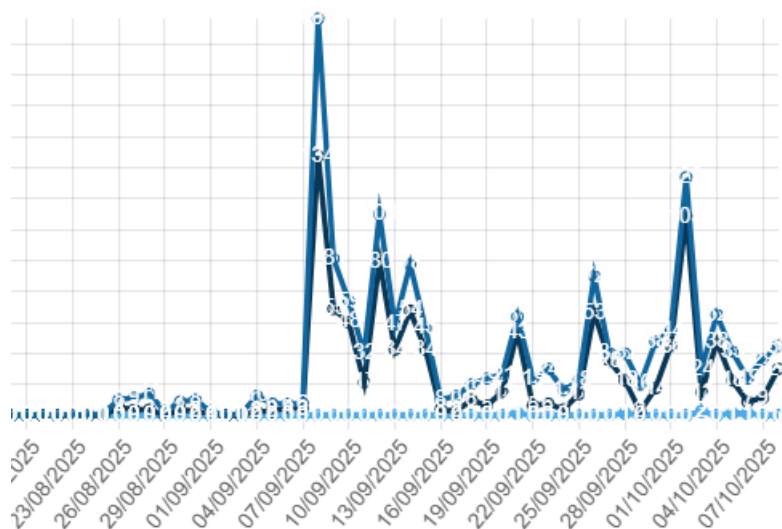
- 14 personnes durant les permanences (10 observations orales)
- 5 contributions sur le registre papier (5 observations)
- 1 courrier remis en main propre (1 observation)
- 6 contributions sur le registre dématérialisé (22 observations)
- Aucune contribution par courrier électronique

Soit un total de 20 personnes ayant déposé des observations dans le cadre de l'enquête publique pour un totale de 38 observations.

Par ailleurs, la commissaire enquêtrice a pu remarquer que l'enquête publique a suscité l'intérêt du plus grand nombre puisque 1477 visiteurs ont consulté le registre dématérialisé, 943 personnes ont téléchargé au moins un des documents pour 1237 téléchargements réalisés.

L'évolution de la fréquentation journalière est représentée sur le diagramme suivant (source : extrait du registre dématérialisé préambules) :





- Nombre de visiteurs uniques
- Nombre de visiteurs ayant téléchargé au moins un document
- Nombre de visiteurs ayant déposé au moins une contribution
- Nombre de contributions déposées

Téléchargements

<div>1 237</div> <div>téléchargements réalisés</div>	Les 5 documents les plus téléchargés		Nombre de téléchargement
	Avis d'enquête publique		71
	Arrêté d'enquête publique		57
	4a_BREGNIER_CORDON_ELABORATION_ZONAGE		42
	4d_BREGNIER_CORDON_ELABORATION_REGLEMENT		39
	4c_BREGNIER_CORDON_ELABORATION_ZOOM_SUD		36

Les observations portaient sur les thématiques suivantes :

- Zonage, demandes particulières,
- Projet, dossier
- Servitudes

2 Motivation de l'avis

La commune disposait d'un Plan d'Occupation des Sols (POS) devenu caduc depuis le 28 mars 2017. De fait, la commune, par délibération en date du 28 décembre 2015 a engagé l'élaboration de son Plan Local d'Urbanisme (PLU) et délibération complémentaire le 25 juillet 2016 pour préciser les objectifs et compléter les modalités de concertation :

- Les objectifs visé sont les suivants :
- Permettre une diversification de l'offre de logements,
- Maintenir et développer les équipements et services existants à vocation communale ou intercommunale,
- Mettre en place un aménagement durable dans le respect des enjeux environnementaux,
- Favoriser les formes et morphologies de l'habitat adaptées au caractère rural de la commune,
- Mettre en valeur les atouts de la commune par le développement de ses potentialités touristiques,
- Préserver l'activité agricole,

→ Assurer la compatibilité du PLU avec les évolutions législatives récentes et les dispositions du SCoT Bugey Sud.

Le projet propose un scénario de développement qui permet de stabiliser la croissance démographique de la commune afin d'accueillir de nouveaux habitants tout en leur offrant la qualité de vie propre aux communes rurales.

Dans son projet de développement, la commune s'est fixée des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. L'objectif est d'articuler le développement démographique et économique du territoire avec les objectifs environnementaux, paysagers et agricoles.

- **Croissance démographique** : Sur la base d'une croissance démographique à 1,5% (à partir de 2019), la commune compterait environ 1 051 habitants en 2035. Cette dynamique permettrait l'installation de 215 habitants supplémentaires.
- **Logements** : Il est estimé la nécessité de produire 119 logements entre 2021 et 2035. La commune compte 43 logements vacants en 2019 (INSEE) et l'objectif de sortie de la vacance est fixé à 10%, représentant la remise sur le marché de 4 logements. 115 logements restent à produire, soit 7,6 logements par an en moyenne.
- **Consommation d'espaces** : En considérant une densité moyenne de 19 log/ha (SCoT), 6 hectares de foncier sont nécessaires pour créer les 115 logements nécessaires. Le projet prévoit de mobiliser 4,2 hectares de foncier en priorité à l'intérieur du tissu urbain de la centralité Brégnier/La Bruyère (réhabilitation, dents creuses et divisions parcellaires), soit 80 logements.

Le projet prévoit 1,8 hectares en extension pour créer au moins 35 logements, à proximité de l'enveloppe urbaine de la « centralité équipée » de Brégnier/La Bruyère.

Le PADD fixe ses orientations en s'appuyant sur les enjeux identifiés et hiérarchisés par secteur géographiques et sur le cadre réglementaire défini par les documents supra-communaux qui s'imposent au PLU, notamment le SCoT du Bugey.

Après avoir examiné :

- L'ensemble des pièces du dossier soumis à l'enquête publique relatives à l'élaboration du Plan Local d'urbanisme de Brégnier-Cordon,
- Les avis des personnes publiques associées (PPA) ainsi que le mémoire en réponse apporté par le porteur de projet en réponse aux avis des PPA,
- L'avis de la MRAE et les réponses apportées par le maître d'ouvrage à l'avis de la MRAE,
- Les observations du public et les réponses apportées par le maître d'ouvrage dans son mémoire en réponse,

J'ai pu constater que :

Concernant la consommation d'espace/d'ENAF :

- La consommation d'ENAF aura été de 7,2 hectares entre 2011 et 2020 dont 72% pour l'habitat, soit 5,18 hectares, Les 2.35 ha envisagés dans le PLU s'inscrivent donc dans la trajectoire de la loi Climat et résilience de division par deux de la consommation d'ENAF,
- Le calcul du potentiel est basé sur une densité de 19lgts/ha et 30% de rétention foncière,
- Le SCoT contient une cartographie de l'enveloppe urbaine et le PLU est en cohérence avec cette cartographie,

- Le PLU n'aura pas d'incidences notables sur les enjeux liés aux sites Natura 2000 présents sur le territoire de Brégner-Cordon, ni sur les communes limitrophes,
- La volonté affichée par le PADD d'un usage économe de l'espace, en interdisant l'étalement des constructions, en densifiant le tissu urbain existant ou bien encore en limitant l'extension de la tache urbaine, s'inscrit pleinement dans la stratégie nationale de la biodiversité,
- Un travail sera fait sur les dents creuses pour voir si certaines peuvent faire l'objet d'OAP,
- Le retour à l'application du Règlement National d'Urbanisme (RNU) a malheureusement conduit à un mitage des grandes dents creuses à l'intérieur de l'enveloppe urbaine,

Concernant l'habitat/enveloppe urbaine/calcul du potentiel :

- Le SCoT traite de la période 2016 – 2036. Pour cette période, considérant que Brégner-Cordon est un « pôle relais » il prévoit un objectif de 1.1% de croissance sur la période de 20 ans, soit sur la base d'une population de 849 habitants en 2016, un objectif de population de 1057 habitants en 2036. Le projet de la commune est basé sur un scénario permettant d'atteindre 1051 habitants en 2037. Il est donc parfaitement compatible avec le scénario du SCoT,
- Le calcul proposé par la CC n'est pas basé sur le scénario du SCoT, mais sur l'application du taux de 1.1% à partir de 2021. Ce qui ne prend pas en compte la baisse de population subie sur la période 2015-2021,
- Sur cette base de calcul de la population prévue par le SCoT pour la période 2016-2036, la superficie des terrains dans l'enveloppe urbaine ne dépasse pas les besoins nécessaires à la réalisation des logements nécessaires à l'accueil d'une population de l'ordre de 1051 habitants en 2037,
- Le SCoT contient une cartographie de l'enveloppe urbaine et le PLU est en cohérence avec cette cartographie,
- Un travail sera fait sur les dents creuses pour voir si certaines peuvent faire l'objet d'OAP,
- La non-prise en compte des hameaux dans le potentiel foncier est lié à l'orientation principale du projet de la commune qui est le choix d'un urbanisme de proximité,
- Le choix de la commune est de retrouver de la croissance pour le maintien des équipements, des services et commerces existants sur le centre bourg,
- La parcelle OAP Bourg est aujourd'hui maîtrisée foncièrement par la commune,
- Logements locatifs sociaux : La question de l'offre de logements locatifs sociaux sera traitée afin d'être en compatibilité avec le SCOT,
- Un réexamen des mesures ERC pourra être fait avant approbation,

Concernant les trames verte et bleue :

- Les OAP sectorielles contiennent des éléments pour mise en valeur des continuités écologiques, toutefois pourra être ajouté un chapitre plus général sur le thème de cette mise en valeur,

Concernant les réseaux d'eaux usées et pluviales :

- La STEP de Glandieu est en forte surcharge hydraulique (308%) d'eaux claires parasites et ne peut accueillir de nouveaux raccordements sans mise en séparatif : Des travaux à prévoir sur la question de la très forte présence d'eaux claires dans le réseau unitaire seront étudiés avec la CCBS,
- L'OAP centre bourg ne générera pas d'apports nouveaux d'eaux pluviales dans le réseau puisqu'elle doit traiter ses propres eaux de ruissellement selon le règlement du PLU,
- Phasage de l'urbanisation : ce point pourra être regardé pour l'OAP en fonction de principes à retenir au regard des problèmes d'arrivée d'eaux claires dans le réseau d'eaux usées,

Concernant la zone d'activité :

- Le développement économique relevant de la compétence de la Communauté de Communes, le dessin général des zones Ux, 1AUx et 2AUx devra être revu avec celle-ci en fonction de ses projets,

Concernant la mobilité :

- Il est prévu un emplacement réservé pour permettre un cheminement piéton le long du chemin de la Plaine qui reçoit beaucoup moins de trafic que la rue de la Mairie. Ce cheminement pourra aussi être connecté à une liaison vers la rue de la Mairie au travers de la zone AU. Des liens de mobilité douce vers Glandieu, Cordon et Le Port sont apparus difficile à réaliser et n'ont donc pas de traduction dans le PLU. Ce point pourrait être réexaminé,

Concernant le rapport de présentation :

- Si le rapport de justification (pièce 1b) apparaît insuffisant, il pourra être complété avec des éléments de ce mémoire en réponse aux remarques des PPA,
- Les éléments statistiques de l'INSEE récents seront réintégrés dans le rapport de présentation.

Et considère que :

J'approuve le choix de la commune de concentrer la future urbanisation sur les secteurs Brégnier/La Bruyère qui va dans le sens de la prescription du SCOT actuel et de son DOO qui est de « *lier le développement aux espaces de centralités et limiter le développement des hameaux* ».

Concernant la rétention foncière, je rappelle que le DOO du SCOT (p.48) prescrit la mesure suivante : « *Les documents d'urbanisme déterminent les possibilités de mobilisation dans le temps à court, moyen et long termes, de ces capacités résultant : De la dureté des négociations foncières et du comportement des propriétaires privés* ». Or, le projet d'élaboration du PLU n'aborde pas les moyens qui pourraient être mobilisés pour lutter contre la rétention foncière.

Pourtant, des leviers pourraient être mobilisés par la commune tels, qu'à titre d'exemple, la préemption des biens non utilisés ou encore l'instauration d'une majoration de la taxe sur le foncier non bâti.

Concernant le nombre de logements, j'estime le choix de la commune un peu ambitieux au vu des données démographiques précédentes, mais estime cependant qu'il va dans le sens du DOO du SCOT (p.13) qui fixe comme objectif pour les pôles relais de « *Maintenir une dynamique démographique pour conforter les équipements, les services et les commerces existants* ».

Cependant, il apparaît qu'un certain nombre de logements aient été construits depuis 2020, date à partir de laquelle le projet de PLU comptabilise sa production de futurs logements. Il paraît alors évident que la commune devrait tenir compte, à l'arrêt du projet de PLU, du nombre de logements construits depuis 2020 ainsi que de la consommation foncière liée à ces constructions.

Par ailleurs, il m'apparaît que le pourcentage de sortie de vacance est peu élevé et qu'il pourrait être revu à la hausse notamment si la commune décidait de prendre la mesure de fixer une taxe d'habitation sur les logements vacants.

De manière générale :

- Le projet de PLU présenté à l'enquête publique mérite un certain nombre de corrections et de modifications importantes. Le maître d'ouvrage dans son mémoire en réponse aux avis des PPA et dans son mémoire en réponse à l'avis de la MRAE prend en considération les observations qui lui ont été faites concernant les corrections et modifications à opérer et s'engage à apporter différentes améliorations au projet,
- Le maître d'ouvrage devra retravailler l'ensemble du projet de la zone d'activités des Fontanettes et de la consommation d'espace avec la Communauté de Communes Bugey-Sud avant d'arrêter le projet de PLU,
- Le développement urbain sera contraint par la mise en conformité préalable des réseaux d'assainissement,

- Depuis 2017, l'urbanisation de la commune étant soumise au Règlement National de l'Urbanisme (RNU), la dispersion des zones urbanisées a créé un mitage conséquent sur la commune et sur les hameaux et notamment sur les espaces naturels. Ces données sont d'ailleurs corroborées par le rapport d'étude national de 2023 du CEREMA constatant que globalement en France les communes au RNU concentrent 9% de la consommation d'espace alors qu'elles ne contribuent qu'à hauteur de 2.53% à la hausse du nombre de ménages.

Aussi, il m'apparaît que le projet de PLU, après modifications apportées à la suite des observations des PPA, de la MRAE et du public, encadrera le projet d'urbanisme de la commune au travers des orientations de son PADD ce qui permettra l'arrêt du mitage de la commune et de ses espaces naturels. Par ailleurs, je rappelle que le PLU se doit d'être compatible avec les prescriptions du SCOT en vigueur, ce qui n'est pas le cas sous le règlement national d'urbanisme.

Par ailleurs, le SCOT de Bugey-Sud est en révision actuellement. Lorsque le nouveau SCOT entrera en vigueur, la prescription de l'élaboration du PLU datant d'avant le 1^{er} avril 2021, Il devra se rendre compatible avec le nouveau SCOT dans un délai d'un an si l'incompatibilité peut être corrigé par une modification du document ou dans un délai de 3 ans si une révision se montre nécessaire.

3 Formulation de l'avis

Compte-tenu de ce qui précède, j'émet un

AVIS FAVORABLE

Au projet d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Brégnier-Cordon

Sous réserves de :

- Reconsidérer l'ensemble du projet de la zone d'activités des Fontanettes et de la consommation d'espace avec la Communauté de Communes Bugey-Sud avant d'arrêter le projet de PLU.
- Conditionner le développement urbain à la mise en conformité préalable des réseaux d'assainissement.

Et formule les recommandations suivantes :

- Il apparaît qu'un certain nombre de logements aient été construits depuis 2020, date à partir de laquelle le projet de PLU comptabilise sa production de futurs logements. Il paraît alors évident que la commune devrait tenir compte, à l'arrêt du projet de PLU, du nombre de logements construits depuis 2020 ainsi que de la consommation foncière liée à ces constructions.
- Le pourcentage de sortie de vacance de 10% paraissant peu élevé il pourrait être revu à la hausse notamment si la commune décidait de prendre la mesure de fixer une taxe d'habitation sur les logements vacants.

- Le projet d'élaboration du PLU n'aborde pas les moyens qui pourraient être mobilisés pour lutter contre la rétention foncière (fixée à 30%). Pourtant, des leviers pourraient être mobilisés par la commune tels, qu'à titre d'exemple, la préemption des biens non utilisés ou encore l'instauration d'une majoration de la taxe sur le foncier non bâti.
- Concernant la demande de Monsieur Thabaret Lionel, observation 19 : avec les éléments d'analyse en ma possession, je considère que les tènements cités peuvent être qualifiés en « dent creuse », dans le pôle de centralité, conformément aux objectifs du PADD du PLU et que, par ailleurs, le projet présenté par le pétitionnaire est en conformité avec les prescriptions du SCOT de 19 logements/ha. Aussi, je recommande au maître d'ouvrage de reconsidérer sa réponse, ou à défaut de l'étayer par des arguments convaincants.